

「一般論文」

# ドイツ連邦州における公文書館法の特徴

上代庸平

## 目次

はじめに

ドイツ各連邦州における公文書館法の必要性和意義

一 ドイツ連邦国家における立法権限の配分

二 ドイツ連邦国家における公文書館法立法権限の所在

三 公文書館法の存在意義

四 小括

各ラント公文書館法の内容

一 概念の定義

二 適用範囲

三 公文書館の組織

四 公文書館の任務

## 五 小括

まともに代えて

附 バイエレン州公文書館法

附 (旧) ノルトライン・ヴェストファーレン州公文書館法

## はじめに

本稿は、ドイツの各ラント（連邦州、Bundesländer）における記録資料の保存及び利用に関する法律（以下、単に「公文書館法」と表記する）の特色を概観することを通じて、公文書管理及び公文書館に関する法律に規律すべき内容及びその規律形式に関する考察を行うことを目的とする。

今般、我が国においてはようやく公文書管理法が施行されることになり、今後はその法律の目的の実現のために、その趣旨に即した公文書管理制度の具体的な整備と運用が必要になると思われる。この公文書管理制度の目的として、公文書管理法への道筋を示した有識者会議の最終報告は、公文書を民主主義の基本インフラ・歴史的な共有財産・国民の知的資源・国の意思決定の円滑と適正確保の手段としての意義を有するものとし、公文書の有するこのような意義を充分に發揮させるための文書管理制度設計の具体的目標として、「文書の追跡可能性（トレーサビリティ）」、「政府の文書管理に対する信用（クレディビリティ）」、「文書の利用可能性（アクセシビリティ）」、「説明責任（アカウンタビリティ）」を掲げている<sup>2</sup>。法律には公文書管理の目的に関する規定が置かれているものの、そこから国民の知る権利を趣旨として見いだすもの<sup>3</sup>、あるいは民主主義と国民主権の観点を強調するもの<sup>4</sup>、事務の効

率的な運営と説明責任を重視するもの等、様々な見方が実際にはあり得る。<sup>(5)</sup>

もっとも、本稿はこのような議論に屋上屋を架すことを試みるものではない。様々な見方があり得ることを前提とした上で、それらのどの見方にも仕えることのできるような制度をつくり、運用することによって、まずは文書の保存管理を確実に実現することこそが、今必要なのではないが。<sup>(6)</sup>

本稿では、このような問題意識から、データ保護立法の先進国であり、それを実現するための文書管理制度の機能性を実直に追求してきたドイツの各ラントの立法例を素材として、文書の保存管理の制度設計において実際に必要となる事柄を探求する。

## ドイツ各連邦州における公文書館法の必要性と意義

### 一 ドイツ連邦国家における立法権限の配分

他の欧州諸国とは異なり、連邦国家の体制を採るドイツ連邦共和国では、統一的な公文書館及び公文書の取扱いに関する法律は存在しない。ドイツ連邦国家原理は、国家の機能はラントに帰属することを原則としつつ、連邦とラントとの間の権限配分の決定権（Kompetenz-kompetenzen）を連邦に付与することによって連邦国家全体の統一性を確保するものである。<sup>(7)</sup>従って、ドイツ連邦国家の下では、ラントは連邦と対等な国家高権を有することが前提となっており、連邦に付与されていない権限を行使し、そのための制度を具体化しかつ実現する責務は、ドイツにおける基本的な国家高権の主体であるラントに課せられている。すなわち、基本法によって連邦に付与されていない権限は、原則として全てラントに帰属することになる。<sup>(8)</sup>

## 二 ドイツ連邦国家における公文書館立法権限の所在

では、公文書館及び公文書管理制度に関する立法権限は、基本法の上でどのように位置付けられ、配分されているのだろうか。<sup>9)</sup>

### (二) 競合的立法権限としての公文書館・公文書管理制度

基本法は、連邦に付与される立法権限を、連邦専属的立法権限（連邦のみが立法権限を有する）と競合的立法権限（連邦とラントのいずれもが立法権限を有するが、連邦が立法権限を行使するときは、ラントは立法権限を行使できない）に分けて規定しており、それらに含まれない事項は、全てラント専属的立法権限（ラントのみが立法権限を有する）の対象となる。<sup>10)</sup>

連邦公文書館法の制定経緯において、公文書館・公文書管理制度に関する基本法上の立法権限の根拠とされたのは、競合的立法権限を規定する基本法七四条一項一三号であった。同号は、「職業教育補助の規律及び学術研究の助成」に関する競合的立法権限を認めている。

そもそも連邦公文書館法制定の重点は、立法過程の審議資料によれば、市民の記録資料に対する権利の保障と、データ保護の確保にあつたとされている。<sup>11)</sup> それらは、市民の記録資料に関する権利については、歴史的に重要な記録資料の散逸等からの保護、及び市民の公文書に対する利用権の法律による明文化を内容とし、データ保護の確保については、利用権とデータ保護の衝突関係の法的解決、連邦法上の情報秘匿条項との法的関係性の明確化を内容として、連邦公文書館法に重点的に盛り込むこととされた。<sup>12)</sup> 上記のうち、とについては連邦の保有する記録資料に権限事項を絞り込むことが可能であり、また連邦も各ラントも、連邦公文書館法案が連邦議会に上程され

た時点（一九八四年）ですでにデータ保護法を制定していたため、連邦の立法権限との関係においては問題を生じなかったが、問題は<sup>14</sup>及びであった。連邦公文書館法案では、連邦公文書館の任務は「ドイツ史の研究若しくは理解、市民の正当な利益の確保、又は立法、行政若しくは司法に対する情報の提供」（現・連邦公文書館法三条）であるとされており、市民の記録資料に対する権利の保障とはすなわち国の歴史的記録の維持保存制度とその利用制度の整備を意味するとされたことから、ドイツの歴史の継受過程としての公文書については「学術」「研究」に対する連邦の関わり方が焦点となったのである。

この点、ドイツの歴史を伝えるメディアとしての公文書について、学術上・研究上の価値が認められることはもちろん否定できない。連邦の公文書館・公文書管理制度に対する関わり方を左右するのは、「助成（Förderung）」という概念であった。この「助成」については、狭い意味での単なる財政上の助成のみならず、広く制度上・組織上・計画上の援助措置をも含むものと解されていることから、連邦がこの「助成」を行う必要性があり、かつ連邦がそれを行い得る許容性を有している限りで、公文書館及び公文書管理に関する立法は、競合的立法権限の対象となる。<sup>17</sup>

では、この必要性和許容性について言えば、この時点ですでに、連邦には連邦公文書館という組織・施設を用いて、ドイツ史及びナチス体制の解明のための学術・研究上の助成若しくは援助を実施してきているという実績があり、<sup>18</sup>かつドイツの歴史的財産としての文書を、全連邦領域において保存する責任を全うし、それにより国民の学術研究の自由及びその前提としての文書利用権を保障して行くためには、従来の政府決定ではなく、形式的意味における法律によって、そのための組織・施設に根拠を与えることが是非とも必要であった。<sup>19</sup>そして、許容性については、法案の提出時点では各ラントには未だ同様の立法権行使の動きはなく、またラン

トの文化高権との抵触の懸念も表明されたものの、学術研究についてはその国家的事業としての重要性に鑑み、基本法九一b条に連邦とラントの協力関係が規定されていることから、あくまで協力関係に止まる限りにおいては連邦国家における権限配分に悖るところはないと解されたのであった。<sup>(20)</sup>

従って、連邦公文書館法は競合的立法として制定され、記録資料の学術研究と国民の利用に供するための連邦の権限を、ラント権限を補完する形で基礎付ける法規として機能することになる。<sup>(21)</sup> それゆえ、ラント内部での官庁と公文書館との関係及び各ラントが設置する公文書館の組織と構成に関する事項は連邦の立法権限の対象ではなく、連邦公文書館法はこれらの事項に関する規定を持たない。これらの事項については、ラント専属立法権限の対象となり、各ラントが法律によって規定することとなる。

## (二) 連邦領域における行政の統一性・適正性の確保

基本法が公文書館法の制定を各ラントに認めていることは、基本法がラントごとに全く異なる公文書館及び公文書管理制度の存在を認めたことを意味するものではない。基本法が想定する連邦国家の構造として、ラントは固有行政として連邦法律を執行し（基本法八四条）、かつ連邦はラントに連邦行政を委託できるとされており（基本法八五条）、一方で公文書の作成と管理は行政の執行の基本となるものであるから、当然ながら公文書の作成及び管理の制度が異なることは不都合である。このような場合、必要に応じて連邦政府は連邦参議院の同意により、行政手続を含む一般行政規則を制定できることになっており、この一般行政規則の規律事項には行政内部の事項も含まれ得ると解されることから、行政内部の業務上の準則として公文書管理のあり方を規定すること自体は可能である。<sup>(22)</sup> このように、基本法は国家全体の法的結合としての連邦領域における行政の統一性を確保するために、ある程度共

通の公文書館及び公文書管理に関する規律の存在を予定していると考えることができる。

これらは、連邦行政の統一性を保つための「事柄の性格上の問題（kraftNatur der Sache）」若しくは連邦の行政権限に付随する権限（Annexkompetenz）であるものとして説明することもできようが、いずれにしても文書が国家の統治作用の基本であるところから、ある程度の権限と一定の共通した規範の存在こそが、基本法の法意であると考えられることであろう<sup>(27)</sup>。

実際に、基本法八五条四項は、連邦委託行政の場合の連邦監督に当たって、連邦はラント諸官庁に対して報告書（Bericht）及び文書原本（Akten）の提出を義務付けることができると規定しており、公文書の適切な作成と使用が、行政の適正性確保の基本であるとみなされていることを窺うことができる。

### （三）各ラントにおける公文書館法制定の動向

こうして、基本法の要求する限りにおいて、ごく例外的な場合に限って連邦レベルでの規律が必要な場合は想定し得るものの、各ラントはそれぞれの文化高権に基づいて、公文書館及び公文書管理に関する制度を、その自らの法律によって形成することができるのが、原則である。

従って、基本法上連邦に帰属することが定められていない公文書管理に関する立法権限は、全てラントに帰属する。連邦は独自に連邦公文書館法を一九八八年に制定しているが、これは連邦の権限事項のみに適用されるものであり、公文書館及び公文書の取扱いに関する事項は、各ラントの文化高権に関連することから、ラントの権限事項として各自がこれを規律しなければならない。

これに従って、ドイツにおいては、一九八八年の連邦公文書館法以来、一九九七年までの間に全てのラント（一

六連邦州）において公文書館法が制定されるに至った。ドイツ（一九九〇年一〇月三日のドイツ再統一前においては、西ドイツ）における最初の公文書館法の立法例は、一九八七年一月二七日のバーデン・ヴュルテンベルク州における記録資料の保存及び利用に関する法律（バーデン・ヴュルテンベルク州公文書館法）である。その後、一九八八年一月六日連邦の記録資料の保護及び利用に関する法律（連邦公文書館法）、一九八九年五月一六日ノルトライン・ヴェストファーレン州における公的な記録資料の保護及び利用に関する法律（ノルトライン・ヴェストファーレン州公文書館法）、一九八九年一〇月一八日ヘッセン州公文書館法、一九八九年二月二三日バイエルン州公文書館法、一九九〇年一〇月五日ラインラント・プファルツ州公文書館法、一九九一年一月二日ブレーメン州における公的な記録資料の保護及び利用に関する法律（ブレーメン州公文書館法）、一九九一年一月二日ハンブルク州公文書館法、一九九二年四月二三日記録資料の保護及び利用に関するテューリンゲン州法（テューリンゲン州公文書館法）一九九二年八月一日シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州における公的な記録資料の保護及び利用に関する法律（シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州公文書館法）、一九九二年一〇月二三日ザールラント州公文書館法、一九九三年五月一七日ザクセン自由州公文書館法、一九九三年五月二五日ニーダーザクセン州における記録資料の保護及び利用に関する法律（ニーダーザクセン州公文書館法）、一九九三年一月二九日ベルリン州における記録資料の保護及び利用に関する法律（ベルリン州公文書館法）、一九九四年四月七日ブランデンブルク州における公的な記録資料の保護及び利用に関する法律（ブランデンブルク州公文書館法）、一九九七年七月七日メクレンブルク・フォアポンメルン州公文書館法がそれぞれ制定された。<sup>28)</sup>



### 三 公文書館法の存在意義

#### （一）公文書とデータ保護

連邦及び各ラントにおける公文書並びに公的な記録資料の保存管理の必要性が認識されるに至ったきっかけは、連邦憲法裁判所国勢調査判決<sup>(29)</sup>であつた。基本権としての情報自己決定権を基本法二条一項から導き出したことで著名なこの判決は、<sup>(30)</sup>言わば個人情報情報の塊である公文書を扱う公的機関におけるデータの適切な取扱いと保護の重要性を浮き彫りにした。<sup>(31)</sup>

連邦憲法裁判所は、この判決の中で、次の通り判示した。

（個人の情報自己決定に関する――筆者）権能が危険に晒されるようになった最大の理由は、決定の過程において、以前のように手作業で集めたカード類や文書による必要がなくなり、現在では自動データ処理によって、特定の、あるいは特定可能な、個人の人的若しくは物的諸関係性に関する個々の情報（個人関連情報）を技術的に無制限に貯蔵し、距離に関係なくいつでも瞬時に取り出すことができるようになったことにある。……現代のデータ処理の状況下においては、人格の自由な発展のためには、個人データの収集・貯蔵・利用・伝達から個人を保護することが前提となる。それゆえこの保護は、基本法一条一項と結びついた二条一項の基本権に含まれる。<sup>(32)</sup>

すなわち、情報が氾濫する現代社会において、個人の自己決定の保障が全うされるためには、為すべき、又は為さざるべき行為に関する決定の自由と、この決定に応じて実際に行動することのできる可能性が存在する必要がある。従つて、「自らの自己決定によって計画し、かつ決断する自由」は保障されなければならず、それは市民の行

動・共同能力を基礎として成立する、自由で民主的な共同社会のための根本的な条件を成すものに他ならない、と言っているのである。<sup>(33)</sup>

この判決に関連して注意すべき点は、ここで示された情報自己決定権という概念が、「情報」そのものではなく、あくまで個人情報収集・貯蔵・利用・伝達等に関する「自律的決定」を保護の対象としていることである。<sup>(34)</sup> 連邦及び各ラントの公文書館法がその対象としている公文書及び記録資料は、一般に個人関連情報や秘密として保持されるべき多くの情報を含んでいるが、このことから、公文書の取扱い主体にとっては、この判決は二つの要請を含むことになる。

その第一は、情報の自己処分権の保障である。情報に対する自己決定は、情報が個人を離れて第三者の下にあることそれ自体を危険とみなすのではなく、個人の意思とは無関係に、あるいはそれに反して情報が伝播することを忌避する概念である。<sup>(35)</sup> 従って、多くの個人情報を含む公文書の管理主体には、その公文書を情報自己決定権の保障にかなうように管理することが要請されることになる。そのため、情報自己決定権のもとでの公文書管理制度の形成に当たっては、秘密にすべき情報を保持しておくという保存管理の観点のみならず、公開すべき情報は公開しなければならないという、利用の観点も含まなければならないことになる。<sup>(36)</sup>

第二は、法律による公文書管理制度の形成である。公文書が個人情報を含むものでありながら、通常は専ら公文書管理主体の行政上の必要に応じて利用されるものである以上、公文書の管理に関する権限は、情報自己決定権と対立する関係に立つことがある。このような場合、公文書管理の権限の行使は情報自己決定権に対する侵害となり得る。もっとも、情報自己決定権は、情報に関する絶対かつ無制限の支配という意味での権利ではなく、優越する公共の利益のためには制限され得ることがその本質において予定されている。<sup>(37)</sup> その場合、個人の情報自己決定が憲

法上の基本権である以上、その制限は法律の根拠によってのみ許されるのであるから、情報自己決定権に対して制限的に作用する公文書管理主体の権限は形式的意味における法律によって付与され、その権限の行使に関する制度が法律の形式により形成されていなければならないことになる。<sup>(38)</sup>

## （二）公文書館と学術研究の自由

公文書館及び公文書管理制度と基本権との関連において、もう一点触れておかなければならないのは、学術研究の自由との関係である。<sup>(39)</sup> 我が国の公文書管理法が「歴史的事実の記録である公文書」（一条）という表現を用いているように、公文書を保存管理し、利用に供することの意味は、過去の事実を解明してそれを歴史的観点からの研究の対象とするとともに、その事実及び知見を現在及び将来の国民に伝え、行政運営の適正及び民主主義ないしは国民主権の実現を図ることにある。<sup>(40)</sup>

上述したように、ドイツの公文書館及び公文書館管理の制度は、ドイツの歴史資料としての公文書を保存する必要性和強く結びついてきた。公文書館は、国民の学術研究の自由に奉仕するための組織・施設として設置され、実際に公文書館はそのための権限を法律により与えられ、その負託に応えようとしてきている。<sup>(41)</sup> 一方で、情報自己決定権の保障又は公文書の適正な管理の必要の観点からは、学術研究の自由に対して制限が加えられることもあり得る。学術研究の自由が、基本法五条三項で保障される基本権である以上、その保障と制限の両方に関わる公文書館制度の形成に当たって十分な配慮が必要であることは言うまでもない。そのため、これらの制度に関しては、学術研究の自由が、情報自己決定権と並ぶ大きな柱として語られることになるのである。

ところで、学術研究の自由は、実現に当たってそのための組織又は手続を必要とする基本権であるとされる。シュ

テルンの整理によれば、組織・手続が実態的基本権と関わりを持つ類型のうち、学術研究の自由は「組織及び手続が、基本権を直接に実現するための道具である場合」とされている。<sup>42</sup> 学術研究の自由を実質的に保障するに当たっては、大学をはじめとする学術研究機関を設置し、その使用やアクセスが可能になっているのでなければならぬ。このような、制度に依拠して実質的な保障を確保し得る学術研究の自由に関して、連邦憲法裁判所は下記のように判示している。

（学術研究の——筆者）自由の領域に属するのは、知識の究明、その意味付け及び伝達に際して、学問固有の法則に依拠するプロセス、行動様式並びに決定である。学問、研究及び教授に従事するものは何人も……学問的知識の獲得・伝播の過程への国家の介入に対する防御権を有する。学術研究の自由の保障は、あらゆる学問活動すなわち内容と形式から見て真摯で計画性のある真理探究に向けられた試行の全てに及ぶ。<sup>43</sup>

……国家は自由な学問に意を用い、人事財政及び組織的な措置を講ずることにより、学問を次の世代に伝えなければならぬ。このことは、国家が自由な学問運営のための諸制度を整備しなければならないことを意味する。……学問の運用に関しては、現代では広範に国家の事実上の独立が成立していることから、五条三項の基本的自由の行使は必然的に国家の配分参加と結びつくものである。<sup>44</sup>

……公費で設営されている学問の領域、すなわち給付行政の領域では、国家は適切な組織上の措置によって、学問施設の様々な使命と関係者の基本権を正当に考慮しながら、自由な学問活動が阻害されないように配慮しなければならない。……基本法五条三項の価値決定から個々の基本権主体に保障される権利には、基本権として保障されている自由な領域の保護にとって不可欠な組織的性格を有する国家の措置を求める権利が含まれる。<sup>45</sup>

この判決の注目すべき点は、学術研究の自由を保障する基本法五条三項について、価値決定的原則規範を含んだ

ものと解するところにある。<sup>46)</sup> すなわち、学術研究の自由の実質的な保障は、基本権規定に体现している基本法の客観的価値秩序を構成する「価値決定」に結びつき、その価値決定に対応した原則規範としての基本法五条三項が、学術研究の保障を可能とするための諸要請を導くと言つのである。<sup>47)</sup> もちろん、この価値決定としての性格は防御権としての基本権の性格と矛盾するものではなく、あくまで防御権としての基本権を補強する限りにおいて許容されるものであるというのが、原則となる。<sup>48)</sup> ここから、学術研究の自由と公文書管理・公文書館制度との関係については、以下の二つの帰結が得られる。

第一は、学術研究の自由の、防御権としての側面からの帰結である。公文書の使用及びその前提としての公文書館・公文書管理制度は、防御権としての学術研究の自由を侵害する形で形成・運用されてはならない。連邦憲法裁判所は、学術研究の自由は国家の介入に対する防御権であると指摘する。これは、一般的な防御権の基本権の構造に則った「国家からの自由」を意味するものであるが、ここからの帰結は、国家は故なく個人の自由に属する学問活動を妨げてはならないということであるから、公文書館・公文書管理制度について言えば、国家は国民による公文書の利用を故なく妨げてはならない、ということになる。

第二は、価値決定規範としての学術研究の自由からの帰結である。学問の発展と継承は、基本法五条三項に体现する基本法の価値秩序の一部を成すものであり、国家はその実現のための措置を要求される。すなわち、学術研究の自由は、国家が適切な組織上の措置により自由な学問の発展と継承に配慮すべき義務を基礎付け、これに対応して、個人の側からはそのような組織的措置を求める個人の権利が認められる。公文書の取扱いとは本来的に国家の組織内部の事項であるが、国家又は地方の公的な記録である公文書が将来において学術研究の資料として用いられ得るものである以上、国家は公文書の取扱いについて、学問の発展と継承の観点に立脚した特別な配慮義務を負わな

ければならない。この配慮義務には、当然ながら適正な公文書館及び公文書管理制度の形成が含まれており、それに対応する形で、国民は形成された諸制度を通じて、歴史的価値のある公文書の保存管理を請求する権利を有するという帰結が導かれるのである。

### (三) 公文書館及び公文書管理制度形成上の立法裁量

以上のように、公文書館及び公文書管理制度は、様々な枠に従って形成され、かつ、運用されなければならない。公文書館及び公文書管理制度の形成に当たる立法者に対しては、二つの基本権から四つの要請が向けられている。その中で重視されるべきは、やはり防御権としての情報自己決定と学術研究の自由であろう。情報自己決定が公開すべきは公開し、秘匿すべきは秘匿することを要請する一方で、他方の学術研究は真理の探究のために基本的には公開を要請する内容を持つため、両者は場合によっては矛盾を生じることがあり得る。そこで、立法者が法律上の制度を形成するに当たっては、一方で適正な公文書館・公文書管理に配慮しつつ、利用や個人データ保護に対する制限についても基本権を侵害しないための程度の判断や手続的保護の設定が必要となるが、このバランスをいかに取るかの判断は、立法者に委ねることにならざるを得ない。

従って、この制度形成は、公文書館を設置し、又は特定の文書管理方法を要請するような既存の制度若しくは特定の内容に向けられているのではなく、あくまで機能的に学術研究の自由又は情報自己決定権の保障を実質化しようとするものであって、その保障の実質化を目的としつつ、立法者がいかにこれを促進・助成し得るかの裁量判断の余地があり得る。従って、公文書館及び公文書館制度については、原則規範から要請されるのは、適正に文書を保存・管理し、それを学術研究等を目的とする国民の利用に供することとどまり、そのために、例えば公文書館

を設置するか、公文書館機能を持たせた官庁を置くにとどめるか、又は自由閲覧に供するか、届出による供覧の仕組みを採るかの判断は、立法者に委ねられていることになる。連邦及び各ラントの事情や状況によって公文書館法の規定のあり方に差が出るのも、ここにその要因を求めることができるのである。

#### 四 小括

ドイツにおいて、公文書館及び公文書管理制度に関する法律並びにそれに基づく諸制度は、極めて明確な目的のために制定・形成され、運用される。それは、何よりも公文書に対する国民の基本権を擁護し保護することであり、それを機能の上で最適化するために憲法が要請する価値決定に沿うことである。それゆえ、連邦及び各ラントにおける公文書館法の存在意義は、国家の公文書館及び公文書管理に関する活動をその目的に向けるとともに、制度の形成を通じてそのパフォーマンスを最大化するために、立法者の判断を促し、かつ、立法者の制度形成に当たっての判断に、基本権制限との関係における上限と憲法的価値判断との関係における下限を設定することにある。

ただしこのことは、抽象的な法原理が公文書館及び公文書管理制度に反映されてはならないことを意味するものではない。基本法二〇条三項の法治国原理は、統治作用の継続性・透明性・追証可能性を要請するものであるが、これらのいずれもが、公文書の適正な管理保存無くして実現することはできない<sup>(50)</sup>。また、国民が国の統治情報を広く知り、理解すること無くして、民主主義の健全な発達を期待することは不可能である<sup>(51)</sup>。さらには、公文書は国家の統治機構を動かすための手段そのものであり、同時にその活動の記録でもある。それゆえ、歴史的に価値あるものとして保存される公文書が国の文化的なアイデンティティの源泉としての価値を有するであろうことも確かである<sup>(52)</sup>。しかしながら、これらの要請はあくまで制度の運用を通じて獲得されるべき結果であり、あるいは立法や制度



の運用を所期の結果に方向付けるための理念である。もちろん、これらの理念は立法者の判断に影響し、制度の運用に反映することも事実である。理念倒れを防ぎつつ、法律及び制度に付託された役割を見極めた立法による制度形成が必要とされることになる。

## 各ラント公文書館法の内容

### 一 概念の定義

各ラントの公文書館法は、一般的に詳細な概念規定を置く。日本語の用語法でも、公文書館の保存の対象と言うだけでも、「文書」、「公文書」、「資料」、「記録」等、様々な概念が出てくるが、その事情はドイツ語の場合も同様である。ただ、公文書館法上の概念はいずれも国民の基本権の保障と制限に関係するものであり、またラントの統治作用に変更をもたらすものであることから、概念の包含範囲に解釈上の疑義が生じないよう、厳密に概念の定義がなされているのである。<sup>(23)</sup> そのうち重要なものを以下に挙げる。

#### (一) 記録資料 (Archivgut)

ドイツ語の „Archiv“ は、英語の “Archive” と同様に「公文書館」と「公文書」の両方の意味を持っているため、それと区別して専ら「公文書」を指す概念として用いられる。記録資料とは、記録 (Unterlagen) のうち、記録資料としての保存価値を有し (Archivwürdig)、公文書館において保存管理されるものを指す。一般に、記録とは公的官署において作成され、取得され、使用される書類 (Akte、複数形の Akten は書類を綴じたファイルを指す)、『文書 (schriftstücke)』、『地図 (Karten)』、『図面 (Pläne)』並びに『データ (Daten)』、『図画 (Bild)』、『映像



(Film)´ 音声 (Ton) 及びその他の記載 (sonstigen Aufzeichnungen) の収録材 (Träger)´ さらに機械を用いることによって読み出すことのできる´ 記録された情報及びプログラム (maschinenlesbar auf diesen gespeicherte Informationen und Programme) を言いつた<sup>(54)</sup>。なお、その他に公文書を表わす語として、Dokument (行政文書、バイエルン州法一条一項)´ Vorgang (文書資料、ベルリン州公文書館法八条五項)´ Urkunde (書面、ブランデンブルク州法二条五項)´ Brief (信書、バイエルン州法六条一項・メクレンブルク・フォアポンメルン州法六条二項) が用いられる。なお、日本語の「公文書」に最も近い意味で用いられるのは、öffentliches Archivgut (公的な記録資料) 又は öffentliches Schriftgut (公的な文書類) である<sup>(55)</sup>。

## (二) 文書の保存管理 (Archivierung)

Archivierung は、言わば Archiv の動名詞である。動詞原形は Archivieren であり、小学館独和大辞典第二版では「文書保管所に納める」という意味であると記されているが、法律上はこれより広い意味で用いられ、一般には評価選別・収集から保存管理、さらに利用に供するまでの公文書館の任務の一切を指す<sup>(56)</sup>。例えばバイエルン州法二条三項はこのような広い意味での文書の保存管理を正面から概念付けている。最も詳細な概念を規定するのはベルリン州法二条一項であり、下記のような規定になっている。

### § 2 ベルリン州公文書館の任務

- (1) 公文書館は、記録資料を把握し、評価し、保存し、永続的に保護し、検索を保障し、一般の利用に供することのできる状態にし、とりわけ学術的な研究と公務を助成し、及びラントの歴史の研究と伝承に協力する任務を有する(文書の保存管理)。

公文書館は国民の基本権と統治の作用に深く関わる行政機関であり、その任務領域が機能的観点から詳細に規定されていることは、極めて興味深いと言えよう。

(三) 記録資料としての保存価値 (Archivwürdigkeit)  
 記録資料として保存する価値があることを形容して archivwürdig と言い、その名詞形が Archivwürdigkeit である。

公文書館の目的は、公文書に対する国民の基本権の保障と、憲法の価値判断に沿った機能の上での最適化である。従って、この目的に照らして保存する価値のある文書は、記録資料としての保存価値があるということになる。<sup>56)</sup> バイエルン州法二条二項では、記録資料としての保存価値として「学問研究」「関係人及び第三者の正当な利益の保護」の二つの基本権内容を反映した要素が掲げられている他、「立法・裁判・行政」の統治作用に関わるものを基準とすることが規定されており、まさにその趣旨を反映したものと言えよう。

もっとも、記録資料としての保存価値があるか否かの判断は永続的な一律の基準で決定し得るものではなく、当然ながら基準の変遷 (Paradigmenwechsel) <sup>(17)</sup> があり得る。この点については、各公文書館が各ラントの状況や歴史に応じた選別収集を、責任を持って行うことになるが、結局記録資料は歴史の一部となっていくものであって、その可否は歴史の判断に委ねざるを得ないというのが実際であろう。

## 二 適用範囲

各ラントの公文書館法は、法律に特別の定めのない限りにおいて当該ラントの公文書の全部に適用され、全ての

ラント憲法機関、ラント官庁、ラント裁判所及びその他の公的官署、さらには全ての国民が、公的な記録資料並びにその保存に当たる公文書館に対していかなる権限や作用を有するかを規定し、公的な記録資料の保存管理の重要性を強調するとともに、将来にわたる公文書及び公的な記録資料の保存を可能にすることを趣旨とするものである。<sup>(58)</sup>ただし、ラントの公文書に関しても、下記の通り例外的な取扱いを要するものがある。この例外的な取扱いについては、ラント法律により個別に規定されなければならない。

## （一）連邦公文書

連邦公文書館法二条三項<sup>(59)</sup>は、連邦の下級行政官庁の記録資料<sup>(60)</sup>について、連邦公文書館法四条・五条<sup>(61)</sup>に規定するデータ保護及び利用権の保障がラント法によって確保されている場合に限り、連邦最高官庁の同意の下に、連邦行政を管轄するラントの公文書館に引取りを申し入れ、かつ引渡さなければならぬと規定しており、連邦とラントにおける記録資料の取扱いの共通規律の存在を予定している。

それに対応して、各ラントではその公文書館に、法律が意図する場合又は公的な必要がある場合に、ラント以外の公的官署が作成した公文書を受け入れ得ることを規定している。例えば、バイエルン州公文書館法は法律が予め意図する場合として、ラントが連邦下級官庁として処理した公文書の受け入れがなされ得ることを規定しており、ノルトライン・ヴェストファーレン州一九八九年法は公的利益の存在を理由として、ラントが利益関係を有する連邦公文書の受け入れを認めている。

## (二) 地方自治体の公文書

地方自治体 (Kommunen) は、各ラント内部に設置される、領域的自治行政団体である。地方自治体の構成及び組織はラント法の規律に委ねられているものの、基本法二八条二項により、地方自治体に対しては、法律の範囲内において、地域的共同体の全ての事項を、自己の責任において規律する権利が保障されていなければならないとされる。<sup>(65)</sup> 地方自治体がこのような自治権を有している以上、ラントが自治行政の範囲に介入することは、自治権侵害となる。<sup>(64)</sup>

地方自治体は自治行政の主体である以上、自ら行う行政に関する公文書は地方自治体自らによって保存・管理され、かつ国民に利用可能な形で整理されなければならない。公文書の作成、保存管理及び利用に供することが、地方自治体の権限事項又は組織高権に属する事項である以上、補完性原理に基づき、ラントの事項領域は自治体の作用に対する補完的な事項に局限されることになる。<sup>(65)</sup> 例えば、バイエルン州法は、地方自治体が自らの文書を管理することを「固有の権限」と位置付けている他、メクレンブルク・フォアポンメルン州法一二条一項は「義務的自治事務」、ザクセン・アンハルト州法一一条一項は「固有の事務領域」と規定しているが、いずれも公文書の保存管理を、地方自治体が本質的に自ら処理すべき事項と位置付ける点において共通する。<sup>(66)</sup> 従って、地方自治体は自らの行政上・財政上の責任に基づき、自らの公文書管理機関を設置し、ラント公文書館法の規定する基準に従って公文書の収集及び管理保存を行い、利用に供しなければならない。<sup>(67)</sup>

ラントの権限が地方自治体の公文書に及ぶのは、地方自治体自身でこれに関する事務の処理を実現することが可能でない場合である。その場合には、州公文書館法の規定に従って、地方自治体の公文書も各ラントの公文書館に引渡されることとなる。バイエルン州法一三条三項が端的にこれを規定する他、ノルトライン・ヴェストファーレ

ン州一九八九年法一〇条二項やブランデンブルク州法一六条二項三号が「その他の公文書館への移管」を規定し、その中で州公文書館への移管を想定している。

上記は、地方自治体の他、自治権を認められているその他の市町村連合及び地方自治体と同等の地位を有する特別の公法上の法人又は施設についても同様である。このような例として、ノルトライン・ヴェストファーレン州一九八九年法一〇条五項がある。

### （三）適用除外となる公的主体

その他、州公文書館法の規定により、その適用が除外される主体が存在する。一般的には、下記の四類型がそれに当たる。

公法上その地位が認められた、宗教的信条若しくは世界観を共有する独立の団体であって、ラント官庁の監督に服さないもの。教会等がこれに該当する。

公法上の放送施設。これらは、その保有する記録資料について自ら編集・報道する自由を有しているため、これらが保有する記録資料は公文書館への引渡しになじまない。

独立の法人格を有し、市場競争に参加する公法上の企業体並びにそれらの連合。企業体（連合）の文書には業務関連情報や営業上の秘密情報等が含まれ得ることから、公文書館への引渡し及びそでの利用に適さないと考えられる。

自然人又は私法上の法人であって、自ら私設の文書館を保有するもの。例えば企業や政党等が自ら文書館又は資料館を設置してその文書を保存管理する場合には、私有財産たる文書を州公文書館において引き取る必然

性はないため、州公文書館法の適用除外となる。

立法例として、公法上の宗教団体や第二ドイツテレビ（ZDF）等への適用を排除するバイエルン州法二三条や、州立大学文書館への公文書館法の適用を排除するブランデンブルク州法二三条等がある。

### 三 公文書館の組織

公文書館は、ラントの行政機関として設置される機関であり、各ラントにおいては教育文化関係のラント最高官庁の傘下にあるラント上級官庁として位置付けられることが多い。例えば、ベルリン州法一条は公文書館の位置付けについて下記のように規定する。

#### § 1 ベルリン州における公文書館事項の組織及び権限

- (1) 文化行政に権限を有する省庁は、ベルリン州の公文書館に関する基本的な事項について責任を負う。
- (2) ベルリン州公文書館は、ラントの中央公文書館である。ベルリン州公文書館は、文化行政に権限を有する省庁に、権利能力なき施設として従属している。

上記の通り、ベルリン州公文書館は、法律上はラント文化行政官庁に従属するとされているものの、組織上は市長直轄機関となっている<sup>(68)</sup>。

公文書館内部の組織形態は、ラントの立法上の事項高権又は行政上の組織高権により、ラントごとに法規命令によって定められており、これに逐一触れることは本稿に許された紙幅を超えるため、ここでは立ち入らない<sup>(69)</sup>。

ところで、各ラントの法律には、日本にない特殊な公文書館の組織を置くものがある。ノルトライン・ヴェストファーレン州一九八九年法一〇条及び二〇一〇年法一〇条に規定する、公文書の管理保存を目的として設置された

共同施設 (Archivierungszwecke geschaffenen Gemeinschaftseinrichtung) がそれである。同州法では、地方自治体も自ら文書の保存管理事務を行うことが義務付けられており、当該事務は自治体の固有の権限によって行われるため、その遂行は文字通り自己責任 (selbstverantwortlich) によらなければならない<sup>16)</sup>。さらに、同州においては、自治体の公文書館は州公文書館法に規定する一定の要件を満たしていなければならないため、その設置が単独では困難なことも少なくない。そのため、自治体同士が共通で若しくは自治体連合が公文書館施設を設置することが認められているのである。例えば、ノルトライン・ヴェストファーレン州内のライン・ノイス郡公文書館は、ライン・ノイス郡とドルマーゲン市の共同公文書館施設として設置されている<sup>17)</sup>。また、自治体と同様の地位を持つ地方連合 (Landschaftsverband) も公文書館を設置することが法律により義務付けられているものの、単独で設置されることは稀であり、ほとんどは連合に含まれる自治体の公文書館を共同施設として運用している。例えば、ヴェストファーレン・リッペ地方連合及びミュンスター郡は、ミュンスター市公文書館を共同施設としている<sup>18)</sup>。また、共同施設としての設置形態とは異なるが、ヘッセン州公文書館マールブルク支所の施設には、同時にマールブルク市公文書館とマールブルク大学文書館が入っている<sup>19)</sup>。いずれにせよ、国民の基本権と統治の作用に極めて深く関わる公文書館施設の機能を確保するための実直な取組みがなされていることは、注目に値しよう。

#### 四 公文書館の任務

各ラントに設置される公文書館は、公文書事項に関する権限を有する専門行政官庁である。従って、公文書館の任務は、何よりも文書の保存管理 (Archivierung) である。文書の保存管理には、上述の通り様々な概念付けがあり得るものの、ここでは以下の三段階に分けて、文書の保存管理に関する公文書館の権限について触れてみたい。

(二) 公文書の成立と原機関による保存管理

公文書は、各ラントの諸機関・諸官庁において作成され、使用され、完結の後、所定の保存年限の間は、中間管理又は委託管理に付されるものを除き、原機関において保存管理される。原機関における公文書の管理に関しては、伝統的に行政内部の規律に基づいて行われる。その意味で、公文書館法の領分は、厳密には引渡しの後ということになるが、公文書館法の、国民の基本権と統治機構に深く関係する記録資料を適切に管理保存するという趣旨からして、原機関における公文書の管理も、全くの自由裁量に委ねられるというわけではない。

1. 共通職務規程 (gemeinsame Geschäftsordnung : GGO)

共通職務規程は、ラント官庁の組織、ラント官庁間の協力関係、ラント憲法機関（議会及び裁判所）との協働、及び内部組織的並びに対外的な事務手続を定めている、各ラント政府の命令である。

形式は各ラントによって異なるものの、ラント官庁における公文書の作成については、この共通職務規程に準拠することになっている。<sup>75</sup>連邦政府の行政改革プログラムに倣い、又は二〇〇六年から二〇〇九年にかけて行われた連邦制改革による行政権限・組織の変更に伴い、共通職務規程に大きな変更が加えられたラントも少なくない。ただ、公文書は行政内部における情報伝達手段として欠かせないものであるため、どのラントにおいてもこの規程の中で文書に関する規定を置いている。例えば、比較的新しいブランデンブルク州の二〇〇六年共通職務規程<sup>76</sup>には、以下のような規定がある。

ブランデンブルク州官庁共通職務規程六条（電子的業務処理プロセス、情報及び伝達技術の使用）

- (4) 職務処理の状態と成立は、電子的又は書面の形式で作成された書類により、常に追証可能な状態になされていなければならない。文書及び書類の取扱いに関しては、記録ガイドラインで規律する。



この規定を受けて、ラント政府は「ブランデンブルク州行政における公文書の作成と管理のための大綱ガイドライン」<sup>(77)</sup>を設定し、実際の文書管理はそれに基づいて行われる。例えば、この大綱ガイドラインの一条の表題は「行政行為の透明性の確保」であり、そのために文書主義の原則（Grundsatz der Schriftlichkeit）が規定されている。行政職務の遂行に当たつての公文書的重要性は強く認識され、公文書の適切な保存・管理及び使用による公正かつ透明性の高い行政を目指す姿勢が強く表れていると言えよう。

## 2. 公文書館による助言及び補助（Archivpflege）

共通職務規程及びガイドラインの定めるところにより、各ラントの諸官庁は職務に当たつて公文書を作成するが、作成から公文書館への引渡しまでの間は、公文書の保存管理は原機関の責任により行われる。もつとも、公文書の保存管理及び取扱いについては、専門的な知識や技術が必要になることが少なくなく、また追証可能性の確保及び公文書館による将来的な評価選別に適した形で編纂・保存することは、しばしば業務の煩雑を伴うものでもある。

そのため、各ラントの公文書館法は公的官署、公法上の法人、及び文書館の設置主体に対して、公文書館が公文書事項に関する助言又は補助を行うことを認めている。この制度は、原機関が文書の保存管理に関する知見や技術の不足による文書の散逸や業務の非効率化を防止できるばかりでなく、公文書館にとつても将来的な評価選別に備えるとともに、ラント全体の公文書に公文書館を関与させるきっかけとなる点で、双方にメリットがあるものと思われる。

もつともこのことは、公文書館がラントの諸官庁に対して積極的に文書の保存管理に関する指導を行い得ることを意味するものではない<sup>(78)</sup>。例えば、上述したブランデンブルク州の大綱ガイドラインには、現用文書についての公文書館の関与は制度的に予定されていない。あくまで助言又は補助の要請があつた場合に限り、個別にそれに応ず

るという形式が、“Beratung” という用語の意味に一致していると言える。

### 3. 文書の中間管理又は委託による保存管理 (Zwischen- oder Auftragsarchivierung)

記録資料は、記録資料としての保存価値を有するものとして評価選別され、公文書館において保存管理されるものであるが、この段階に至っていない公文書を公文書館において保存管理することを、文書の中間管理又は委託による保存管理と呼ぶ。<sup>79)</sup> 文書の中間管理を規定するのは、例えばヘッセン州法九条があり、委託による保存管理は例えばバイエルン州法八条に規定されている。用語は異なるものの両者の規定内容は似通っており、相互交換的な概念として用いることにも問題はないと思われる。

中間管理又は委託によって保存管理される公文書は、完結後定められた保存年限が到来しておらず、公文書館以外の原機関（当該公文書を作成し、公文書館への引渡しまでその公文書の管理に当たるラントの機関及び官庁を言う。以下同じ。）にその利用・処分に関する権限が留保されたままのものであり、厳密には公文書館法における意味での記録資料ではない。<sup>80)</sup> 現在業務で使われている状態の文書としての「現用文書」そのものではないが、業務上の参考や証拠等として公的官署により利用される可能性がある状態のものとして「半現用文書」とでも位置付けられよう。<sup>81)</sup> 中間管理又は委託によって保存管理される公文書は、あくまで原機関の管理の下にあるため、データ保護法等の法規が直接適用され、公文書館自体を含めた原機関以外の者による利用にも制限が設けられる。バイエルン州法八条一項が、委託により保存管理される公文書に関する公文書館の権限を、永続的な保管と公的官署による使用の確保、そして不適切な使用や廃棄からの保護に局限していることは、その例である。言わば、公文書館はスペースを貸しているだけの形となる。

この制度は、保存維持を専門機関たる公文書館に委ねることで、原機関のスペースの有効利用と現場業務の軽減

化、長期間保存すべき文書の適切な保管、さらに文書が必要になった場合の迅速な対応が可能な体制を整備することを目的とする<sup>(82)</sup>。また、保存期限を満了した文書の廃棄や公文書館への引渡しをスムーズにするための、保存管理の段階（Vorfelddarchivierung）を成すものであると言いつてもできる<sup>(83)</sup>。

中間管理又は委託によって保存管理される公文書については、原機関による保存の期間が満了した後に公文書館に対する引渡しの手続が取られ、その手続の後、公文書館が改めて評価と選別を行うべきことが規定される。

## （二）引渡しと評価・公文書館における保存管理

各ラントの公文書館法は、公的事務の遂行のために必要でなくなった文書を、全て各州公文書館に引渡さなければならぬと規定する。この引渡しは、当然に公文書館に公文書を移管する形ではなく、ラントの諸官庁の申出により、公文書館が移管公文書を引取ることによって行われる。公文書館に引渡されるまでの公文書は全て原機関の責任において保存管理を行う必要があるため、公文書館と言えども強制的に公文書を収集してくることはできないのである。

ノルトライン・ヴェストファーレン州一九八九年法三条の場合、この引渡しの手出は義務（Anbietungspflicht）であるとされ、公文書館が引渡しの手出のあった公文書の引取りをしないときに限り、その義務が消滅すると規定される。その意味で、公文書に対する権限と管理責任の所在を常にかにする工夫がなされていると言える<sup>(84)</sup>。

なお、データ保護の必要のある公文書も、一部の例外を除き、全て引渡しの対象となる。データ保護の義務も公文書とともに公文書館に引き継がれ、公文書館による使用制限の枠内で引き続きデータ保護の措置がとられる。官庁が機密事項を盾にとって公文書を引渡さないことは、この制度の下では発生し得ないと言える<sup>(85)</sup>。

公文書館に引渡された公文書は、公文書主任（有資格のアーキヴィスト、Archivar）による評価選別を経て、記録資料としての保存価値があるものと判断されたものは、公文書館において永久保存される。<sup>(87)</sup> ラントのレベルにおいては、一般的に保存管理の価値に関する判断の過程は以下の二類型がある。<sup>(88)</sup>

保存価値の価値判断の独占（Archivsbewertungsmonopol）。原機関との協議によることなく、公文書館が自ら記録資料としての保存価値の判断を独占的に行う。例えばノルトライン・ヴェストファーレン州一九八九年法二条二項。

原機関との協議に基づく決定。<sup>(89)</sup> 記録資料としての保存価値の有無は公文書館が自ら判断するが、その前提として原機関との協議が要請されている。例えばバイエルン州法七条一項。

引取りに当たっては、記録資料に含まれる個人情報に関する個人の権利の保護及び秩序適合性の確保に十分な配慮が払われる。例えばバイエルン州法の場合、記録資料の保管の適正性を確保する観点から、関係者又は第三者の保護されるべき利益及び管理保存以後の事情をも含む公益上の重大な必要性を適切に考慮した統一的な措置若しくは相応の計画を、公文書館が事前に策定することを義務付けている。

### （三）利用

選別・評価を経て公文書館に収蔵された記録資料は、申請により利用される。公文書を使用し、情報にアクセスすることは何人に対しても憲法上保障される基本権であって、文化的な財産としての記録資料の評価及び使用の広範な保障は、国家及び全ての公文書館の任務である。この公文書を使用する権利は、国家及び公文書館に対して一定の措置を要求するという意味で、公法上の主観的請求権としての意義を有する。<sup>(90)</sup>

一方で、記録資料の利用の適法性を確保することも、公文書館の重要な任務である。この観点から、一般的には三〇年とされる閲覧制限期間が設けられる他、データ保護についても法律で規定されている。一般的な利用制限条項としては、下記の五項目が挙げられる。

ドイツ連邦共和国又はその各ラントの利益が損なわれると想定する理由がある場合。一般に、軍関係及び公安・安全上の職務に関連する公文書がこれに該当する。

関係人若しくは第三者の保護されるべき利益が妨げとなっていると想定する理由がある場合。一般に、データ保護の対象となる公文書及び個人の犯罪・病歴情報等がこれに該当する。

秘密保持が要請されていることを理由とする場合。法令上、秘密保持義務が課せられている公文書がこれに該当する。

記録資料の保存状態が損なわれる場合。公文書館の任務は、収蔵した記録資料の永久保存である。この観点から、文書の保存状態が劣悪であるとき、若しくはその利用状況から判断して文書の保存状態の著しい悪化をもたらすものと認められるときは、利用制限を設け、又は利用を禁止することができる。

不当な行政上の経費が必要となると見込まれる場合。通常想定されないが、例えば権利濫用的な利用申請があった場合に制限が加えられることはあり得ると思われる。

## 五 小括

前章で触れた通り、公文書館及び公文書管理制度の究極の目的は、公文書に対する国民の基本権を擁護し保護することであり、それを機能の上で最適化するために憲法が要請する価値決定に沿うことである。規定形式は各ラン

トによって異なるものの、それらの基盤に置かれる目的は全く異なるところがない。それを基にして、各ラントの状況・規模・歴史等に応じて、どのような制度を組上げるかの問題である。

その観点から、公文書館法に規定されるべき制度の基本事項は、下記のように一般化して整理することができよう。<sup>(91)</sup>

公行政の内部に置かれる公文書管理官庁の設置及びその任務。立法者は、公文書に関する事項について不作為であることは許されず、またその事項を制度として形成するに当たっては、基本権に対する過剰な制約や、憲法的価値判断による原則に悖ることも許されない。

公平で統一的な観点からする公的な記録資料の収集、引渡し、保管及び保護に関する制度の全体像。立法者には、基本権の保障及びその機能的な最適化の目的の観点から必要な配慮の下に制度形成を行うことが義務付けられている。ただし、具体的な方法や制度内容の決定に関しては、立法者の判断の余地が留保されている。

文化的な財産としての記録資料の評価及び使用の広範な保障。公文書は、国家の歴史を将来に伝達する媒体としての文化的な価値を有している。この文化的財産を保護し、かつ同時にその活用を図ることは、立法者をはじめとする国家の本質的な任務である。

記録資料に含まれる個人情報に関する個人の権利の保護及び秩序適合性の確保。公文書には、多くの個人情報が含まれており、それに対する立法者の不作為は基本権侵害を惹起する恐れがある。それへの配慮と記録資料の適正な保存管理及び利用の両立を図るための判断が、立法者に対して要請されている。

## まとめに代えて

本稿は、ドイツの各ラントにおける公文書館及び公文書管理制度に関する立法について検討し、これらの制度の根本的な目的が国民の基本権と憲法の価値決定の実現のための制度形成にあることを指摘した上で、それに対応するための具体的な制度事項として、公文書館の設置、文書管理制度の設定、使用権の保障、個人情報保護の四点が挙げられることを示した。

残念ながら、公文書館及び公文書管理制度に関して、ドイツは我が国にとっての「準抛国」であるとは言えない。連邦制による複雑な立法・行政権限の配分や、データ保護に対する高い意識、行政組織の伝統的性格は確かに我が国の事情とは多分に異なるように感じる。公文書館が国の歴史を保存し、継承して行くことを本来的な任務とする機関である以上、それぞれの国においてこのように事情が異なることはやむを得ない。

しかし、事情は異なるつつも、およそ国家権力が法に基づいて行使され、国民の権利が保障されている社会にあつて、公文書館及び公文書に關しても国民の基本権と憲法の価値決定の実現のための制度形成が必要であることは、我が国とドイツを含めた法治国にとっては普遍的な事実である。問題は、そこからいかなる制度を形成するかであるが、ドイツの各ラントは、その枠の中でそれぞれの事情に合わせて、「諸ラントの公文書館法（Archivgesetz der Bundesländer）」と呼ばれる多彩な法規範群を生み出し、憲法の要請に応えながら、自らの文化と歴史を守り、継承しようとしている。誤解されやすいことではあるが、各ラントは単一国家としての性格を持っている。そこには憲法があり、自治体が置かれ、自らの議会や裁判所があり、行政文化ももちろんある。ひとつの国としての文化を共有する人々が予め定められた目的に対して、自らの置かれた状況や歴史、そして自分たちの国や都市をどうし

ていきたいのかを考えた結果として結実したのが、この多彩な法規範群ではないだろうか。

まもなく施行される我が国の公文書管理法に関して言えば、法律ができたとはいえ、その具体的制度を規律する附属法令の整備はまだこれからである。そして折しも、公文書管理法により国の公文書行政のセンター機能を担うことになる国立公文書館は、今年で設置四〇周年を迎える。今こそ、公文書館と公文書に関する制度の目的が国民の基本権と憲法の価値決定の実現であることをもう一度見つめ直した上で、制度の形成に際して、自分たちの国や都市の来し方・行く方を考える千載一遇の機会なのではないだろうか。ドイツの諸ラントの公文書館法群の制度形成のあり方は、その道しるべのひとつになるはずであろうと信ずる。

## 附 バイエルン州公文書館法 (BayArchivG)

一九八九年二月二日制定

### バイエルン州公文書館法 (BayArchivG)

#### 第一章 総則

#### 第一条 (適用範囲)

この法律は、バイエルン州において、州公文書館及びその他の公的官署に設置された文書館における文書記録の



保存管理（Archivierung）に適用する。

第二条（概念の定義）

- (1) 記録資料（Archivgut）とは、それを利用するために必要な参照資料を含めた、保存価値を有する全ての記録であつて、官庁・裁判所及びその他の公的官署並びに自然人及び私法上の法人によつて作成されるものである。記録とはなканずく書類、書面及びその他の文書類、地図、図面、図画・映像・音声又はその他のデータ記録媒体、並びに読み取りのためのプログラムを含むデータ類である。記録資料には、公文書館によつて補完的に収集される文書が含まれる。
- (2) 学問研究のため、関係人及び第三者の正当な利益の保護のため、並びに立法・裁判又は行政のために永続的な価値を有する文書は、記録資料としての保存価値を有する（archivwürdig）。
- (3) 文書の保存管理は、記録資料を把握し、引取り、永久に保管しかつ保護し、維持保存し、編纂し、利用を可能にし、その価値を評価可能な状態にする任務を含む。

第三条（他の法律上の権利に対する制限）

法律上の閲覧権、告知権及び提示権は、影響を受けない。

## 第二章 州公文書館

## 第四条（州公文書館の任務）

- (1) 州公文書館は、文書の保存管理に関する全ての事項を所管する州の専門官庁である。
- (2) 州公文書館は、バイエルン州の官庁・裁判所及びその他の公的官署の記録資料を、この法律の基準に従って保存管理すべき任務を有する。この任務は、バイエルン州の法的な前機関<sup>92</sup>及び第一文に言う機関の機能的な前機関<sup>93</sup>の記録資料であって、これらの前機関又は州公文書館が引取ったものにも及び。
- (3) 州公文書館は、この法律が予め意図する場合においては、その他の公的官署の記録資料も保存管理する。州公文書館はさらに、他の公的機関の上記以外の記録資料を、協定に基づいて引取ることができる。この場合において、第六条から第一条までの規定は、協定若しくは法規が別の定めをしていない限りにおいて適用する。
- (4) 州公文書館は、協定若しくは遺言による処分に基づいて、私人の記録資料も、それを保存することの公的意義が存する場合に限り、保存管理することができる。この記録資料については、所有者との特別な協定事項又は遺言による処分に付された制限事項に抵触しない限りにおいて、第九条及び第一〇条のみを適用する。従前の保存権者に、それに関する管理保存権が認められている限りで、この管理保存権は州公文書館に対してもなお向けられている。
- (5) 州公文書館は、バイエルン州の官庁・裁判所及びその他の公的官署に対して、文書の取扱い及び保管について助言を行う。州公文書館は、法人監督官庁及び財団監督官庁に対して、法人若しくは財団監督における決定に関連のある全ての記録資料に関する助言を行う。州公文書館はさらに、州を除く文書館所有者に対して、記録資料が保存の公的意義を有している限りで、それらの保管及び利用可能化のための助言及び援助を行う（保存管理補

助）。

第五条（名誉職の保存管理補助者）

(1) 州公文書館は、第四条第五項第二文及び第三文に規定する任務を行うにあたっては、名誉職の保存管理補助者による補助を受ける。

(2) 保存管理補助者は、自ら知り得た事項についての秘密を守らなければならない。但し、庁内の告知事項及びすでに周知となっている若しくは秘密保持の必要性を有しない事実については、この限りではない。保存管理補助者は、第一文による秘密保持事項については、関知する資格を有しないものとされていなければならない。保存管理補助者は、州公文書館の要請に応じて、全ての文書類・図表類・図画類・業務処理に関する項目ごとの記録類を提供しなければならず、このことは複写物についても同様である。これらの義務は、名誉職終了の後も継続する。提供義務は、遺族及び承継人もこれを負うものとする。

第六条（引渡し）

(1) バイエルン州の全ての官庁・裁判所及びその他の公的官署は、所管の州公文書館に対して、その任務の遂行に必要でなくなった記録の引取りを申し入れ、かつ引渡さなければならない。所管の州公文書館は通常、文書の作成後三〇年を経たものを、法規若しくは州最高官庁の行政規則が別の定めをしていない限りにおいて、引取らなければならない。以下の各号に掲げる記録についても引渡しをしなければならない。

1 データ保護法によって非公開とされているデータを含め、個人に係するデータが記載されているもの

2 特に法律上の秘密保持の対象となるもの又はその他の秘密保持規定の適用を受けるもの  
その開示が信書、郵便及び通信の秘密に抵触する恐れのある文書は、引渡し義務の対象から除外される。

(2) 州公文書館と引渡し機関又は引渡し機関を所管するラント省庁との協定によって、以下の各号に定める事項を取り決めることができる。

- 1 引渡しの意義が薄いことが明白な記録の引渡しを行わないこと
- 2 大量に作成される、典型的な内容の記録の引渡し範囲は、個別に定められるべきこと
- 3 データ送信の形式を含め、電算処理によって蓄積される情報のうち引渡すべきものの選別については個別に定められるべきこと

(3) 州公文書館の代理人には、引渡された記録と記録保管庫における所在目録 (Findmittel) の閲覧が認めなければならない。

(4) 所管の州公文書館が引渡された記録の引取りを六ヶ月以内に決定しないときは、引渡し機関は、それらの記録をさらに保管することを義務付けられない。

## 第七条 (引取り)

(1) 所管の州公文書館は、引渡し機関との協議の上、記録資料としての保存価値あるものと自らが決定した記録を引き取る。保存価値がないものとされた記録は、引渡し機関によって廃棄される。

(2) 第六条第一項第三文に規定する文書の引取りに先立ち、所管の州公文書館は、関係者又は第三者の保護されるべき利益及び管理保存の開始以後に生じたものをも含む公益上の重大な必要性を適切に考慮した統一的な措置若

しくは相応の計画を確定していなければならない。

- (3) 所管の州公文書館は、三〇年より古い記録については、個別に定められた保存期間が満了する前のうちに、記録資料としての保存価値ある記録としての引取りを決定することができる。この場合における保存期間は、公文書館における保存の間、継続しているものとする。

#### 第八条（委託による保存管理）

- (1) 所管の州公文書館は、個別に定められた保存期間が未だ満了しておらず、引渡し機関に利用権がなお留保されている記録についても、引取ることができる（委託による保存管理）。この記録には、従前の関係規定が引き続き適用されるものとする。所管の州公文書館の責任は、第九条第一項第一文に規定する措置の限りに制限される。
- (2) 引渡し、記録資料としての保存価値の有無の決定及び文書の保存期間満了後の引取りについては、第六条及び第七条を準用する。

#### 第九条（記録資料の運用と保護）

- (1) 州公文書館は、秩序立った状態での適切で永続的な保管、記録資料を利用可能とすること、及び相応の技術的・人的・組織的措置を講ずることによって、記録資料の不適切な使用や廃棄からの確保を保障しなければならない。州公文書館は記録資料の利用権を有し、さらに、記録資料を文書学上の見地から整理し、所在目録をもとに検索可能にし、及び、もはや保存価値が認められなくなった文書を廃棄する権限を有する。そのような記録が大量に廃棄されようとするときは、引渡し機関との間で協議が行われなければならない。州公文書館は、文書学上の見

地から代替可能でありかつ必要な場合には、引渡し機関の同意を得て記録資料に含まれる情報を他の形式によって管理保存し、記録原本は廃棄することができる。

- (2) 公文書館における個人に関連するデータの結合は、関係人若しくは第三者の保護されるべき利益が侵害されないときに限り、許される。

#### 第一〇条（州公文書館の利用）

- (1) 州公文書館において保存される記録資料は、次項以下に規定する基準及び利用規則に則り、官庁・裁判所・その他の公的官署・自然人及び法人が利用の申請をすることによって、これを使用することができる。

- (2) 州公文書館において保存される記録資料は、目的が正当らしいと認められ、かつ保存期間に抵触しない限りにおいて、これを利用することができる。目的は、記録資料の利用が公務目的、学術目的、郷土研究目的、家族史作成目的、法的目的、教育目的又は出版目的及び正当な個人利益の擁護を実現するときには正当と認められる。以下の場合には、その限りにおいて利用許可は拒否され又は条件が付される。

- 1 ドイツ連邦共和国又はその各ラントの利益が損なわれると想定する理由がある場合
- 2 関係人若しくは第三者の保護されるべき利益が妨げとなっていると想定する理由がある場合
- 3 秘密保持が要請されていることを理由とする場合
- 4 記録資料の保存状態が損なわれる場合
- 5 不当な行政上の経費が必要となると見込まれる場合。

- (3) 法規により、又は第四項の規準に則って別に定めない限り、その作成に当たって公表すべきものと定められて

いる記録を除く記録資料は、その作成から三〇年を経過するまでは利用対象から除外される。自然人に関連する記録資料（個人関係記録資料）は、当事者の死亡後一〇年を経過してから利用される。死亡の日が明らかでなく、また確定するために不当な経費が必要とされる場合は、保護期間は当事者の誕生の後九〇年を経過したときに終了する。特別の秘密保持規定の適用を受ける記録資料は、最短でその作成の後六〇年を経過してから利用されるが、ラント損害補償庁がした損害補償行為及びバイエルン州の損害賠償支払官庁がした弁済行為についても、これと同様とする。連邦公文書館法第八条、第一〇条及び第一一条に言う秘密保持に関する連邦法規の適用を受ける記録資料については、連邦公文書館法第五条の規定による保護期間を適用する。この保護期間は第九条第一項第二文及び第四文による措置には適用されない。

(4) 法規が別の定めをせず、かつ当事者又は第三者の保護されるべき利益が妨げとなっていないときは、引渡し機関の同意を得て、保存期間は利用の場合ごとく又は記録資料のグループについて、短縮することができる。個人関係記録資料については、保存期間の短縮は、当事者がそれを承諾している場合、及び企図されている学術上の目的の達成、現在する立証困難の除去及び引渡し機関若しくは第三者の大多数の利益のために存在するその他の理由に必須とされる場合であつて、当事者又は第三者の保護されるべき利益が妨げとならないことが確認されているときに限り、認められる。保存期間は、公の利益が存するときは、引渡し官庁の同意を得て最長で三〇年間延長することができる。

(5) 記録資料の作成機関又は引渡し機関による利用は、第三項及び第四項の保存期間内であつても許される。但しこの保存期間は、記録資料が非公開とされなければならないときであつても適用される。

## 第一条（保護権）

(1) 当事者の開示請求に関するデータ保護法令の規定は、影響を受けない。「当該データの」開示機関に対しては、公文書館は記録の閲覧を許可することができる。

(2) 法に基づく当事者による訂正請求は、訂正の対象となる記録部分の周囲に正しい記述を補記する方法によって実現される。それが不可能であるときは、記録には特にその旨を示す印を付さなければならない。

(3) 当事者は、誤った事実が維持されることによって侵害を被るおそれがあることを証明したときは、当該個人に關係する記録に反論を付記することを請求することができる。但し、法的確定力のある裁判所の判決若しくは拘束力のある官庁の裁断に含まれている確定事項については、これを適用しない。当事者本人の死亡の後には、反論の付記はそれを主張する正当な利益を有する承継人若しくは配偶者、子及び親がこれを請求することができる。

(4) 公文書館への引渡しの時点までに、引渡し機関において廃棄されているべきであった記録は、廃棄されなければならない。他の規定による廃棄義務が公文書館への引渡しの後になってから生じたときは、記録は廃棄されなければならない。この記録は、作成の後六〇年を経過するまでは、利用することが当事者の利益に資すると認められるとき又は当事者の承諾があつたときに限り、利用することができる。

## 第三章 その他の公的機関の文書館

### 第二条（バイエルン州議会の文書館）

(1) ラント議会の文書館については、第二章の規定の法意が妥当する。ラント議会は、利用に関する細目を規律する。



- (2) ラント議会が自らの文書館を設置していない限りにおいては、ラント議会はその任務の遂行に必要な記録について、所管の州公文書館に引取りを申し入れ、かつ引渡さなければならない。

### 第二三条（自治体の文書館）

- (1) 市町村、郡、県及びその他の地方自治団体、公法上の施設又は財団並びにそれらの連合体は、自ら作成した記録の保存管理について、その固有の権限として規律する。
- (2) 特別の法律によって秘密保持が規定され、個別の秘密保持規定が適用され、又はデータ保護法による非公開情報を含む記録については、第六条第一項第三文、第七条第一項第二文及び第二項、第九条第一項第二文及び第二項、第一〇条第二項第一文一号から三号まで、同条第三項第二文二号から六号まで、同条第四項及び第五項、並びに第一条の法意が妥当する。
- (3) 自らの文書館を設置していない郡及び県は、その任務の遂行に必要な記録について、所管の州公文書館に引取りを申し入れ、かつ引渡さなければならない。記録資料の所有権は、影響を受けない。

### 第一四条（その他の公的文書館）

- (1) 州立大学及びラントの監視に服するその他の公法上の団体、施設及び財団並びにそれらの連合体が、自ら作成した記録を、自ら設置する文書館、共同施設として運営される公的な文書館又はこの章の意味におけるその他の公的機関の文書館において保存管理している限りにおいて、それらの公的機関は記録資料の保存管理について、その固有の権限として規律する。それらの公的機関は、利用に関する細目を公布する。第二三条二項は準用する。

- (2) 第一項に従って文書の保存管理を行わない州立大学、公法上の団体、施設及び財団は、その任務の遂行に必要なでなくなった記録について、所管の州公文書館に引取りを申し入れ、かつ引渡さなければならない。記録資料の所有権は、影響を受けない。

#### 第四章 終末規定

##### 第一五条（授權規定）

ラント政府は、法規命令によつて、次の各号の権限を授權される。

- 1 州公文書館の利用、とりわけ非公開及び公文書館内での行為についての基準を規律すること
- 2 第一〇条第二項第三文一号から五号までに列挙された利益について、個別に保護の基準を確定すること

##### 第一六条（適用除外）

この法律は、公法上の宗教団体、バイエルン放送、公法上の施設としての第二ドイツテレビ、バイエルン州ニューメディアセンター及び独立の法人格を有し市場競争に参加する公法上の企業体並びに目的連合を除くそれらの連合に対しては、適用しない。

##### 第一七条（発効）

この法律は、一九九〇年一月一日より効力を生ずる。

附 (旧) ノルトライン・ヴェストファーレン州公文書館法 (ArchivG NRW)

一九八九年五月一六日制定

二〇〇四年四月二八日改正

二〇〇九年一二月三一日失効

ラントの記録資料

第一条 州公文書館の任務

(1) ノルトライン・ヴェストファーレン州公文書館は、官庁・裁判所及びその他のラント官署の記録について、その保存管理価値について評価し、保存管理の価値を有すると認められるその一部を記録資料として引取り、保管し、補完し、保存し、修復し、編纂し、そして利用に供し得る状態に準備し、調査研究を行い、及び公表すべき任務を有する。この任務はノルトライン・ヴェストファーレン州の法的な前機関<sup>94</sup>の文書及び第一文に規定する官署の機能的な前機関の文書に対しても及ぶ<sup>95</sup>。

(2) 州公文書館は、その保管、編纂及び利用に公的利益が存するときは、その他に由来する記録資料をも引取ることができるとができる。

(3) 州公文書館は、州の官庁・裁判所及びその他の官署に対して文書の管理に関する助言をすることができる。

(4) 州公文書館は、公文書専門職員 (Archivar) の育成及び研修に関する任務を行う。

(5) ラント政府は、州公文書館に対して、この法律又はその他の法規に規定される以外の任務であって、ラントの

公文書事項に事実上の関連のあるものを委任することができる。

## 第二条 記録資料

- (1) 記録資料は、第一条第一項に規定する官署が作成し、保存価値があるものと認められた記録であつて、公文書館に所蔵されているものである。記録資料は、書類、文書、信書、印刷物、カードファイル、データ、地図類、図面、揭示物、印章、図画・映像・音声の記録、その他のデータ記録媒体、及びそれらに化体した情報であつて、利用することを可能にするためのプログラム又はそれに相当する補助手段を含むものである。
- (2) 学術又は研究のために、立法・行政若しくは裁判のために、当事者又は第三者の正当な利益を保護するために永続的な意味がある記録は、保存価値を有する。保存価値の有無については、州公文書館が事実上の観点から決定する。他の法規により永久に保存すべきものとされる文書も、保存価値を有する。
- (3) 保存価値のある記録であつて、州公文書館が第一条第一項に規定する官署以外のもの、及び自然人若しくは私法上の法人から引取り、又は取得したのも、記録資料である。
- (4) 中間書庫資料 (Zwischenarchivgut) は州公文書館によつて一次的に保存されるために引取られた文書であつて、その保存価値のある部分がまだ選別されていないものである。

## 第三条 引渡し義務

- (1) ラントの官庁・裁判所及びその他の官署は、その任務の遂行にもはや必要でなくなった全ての記録について、遅滞なくそれぞれを所管する州公文書館に引取りを申し入れ、かつ引渡さなければならない。作成から遅くとも

六〇年を経過したときは、他の法規に長期の管理が引渡し機関によって決定される旨の別段の定めのない限り、記録は中間書庫資料として所管の州公文書館に寄託されなければならない。

(2) 以下の文書も引き渡され、又は寄託されなければならない。

1 ラントの法律の規定により抹消されなければならない、又は連邦若しくはラントの法律の規定により抹消されることが望ましい個人に關係するデータを含む文書、但しそのデータの蓄積が違法でないものに限る。

2 職業上又はその他の官庁の秘密若しくは秘密保持に関する他の法規の適用のある文書。但し刑法典第二〇三条第一項第一号・四号及び四a号により保護される医療福祉相談所の文書は、匿名の形式においてのみ引渡され、又は寄託される。

(3) 記録資料として保存管理される記録の種類と範囲は、あらかじめ所管の州公文書館と引渡し機関との間で協定をすることができる。専門事項所管のラント最高官庁は、文化行政を所管するラント省庁との協定によってその任務領域を取り決め、又は行政上の方法に適合的な規律によってその任務領域の一部について取り決めることができる。

(4) プログラムによって統御され、ADV設備を用いて運用されるデータについては、第三項第二文に言う適合的な規律が存在しない限りにおいて、保存管理されるべきデータの方法・範囲及び書き出しの形式が、あらかじめ引渡し機関と所管の州公文書館との間で定められていなければならない。電子処理技術上の理由により一時的に生成されるデータは、引き渡されない。

(5) 所管の州公文書館が、引渡された記録の引取りを半年以内に決定しないときは、これらの文書については引取りを申し出、かつ引渡す義務は消滅する。

- (6) ゲマインデとゲマインデ連合（第一〇条）を除く公法上の法人であつてラントの監督に服し、かつ公文書専門の要請を満たせる文書館を自ら有していないものは、その任務の遂行にもはや必要でなくなった記録を、所管の州公文書館に引渡さなければならない。第二項、第三項第一文及び第四項、第五項は準用する。州公文書館は引渡された記録資料を引取り、保存し、保管し、編纂し、及び一般の利用に供することができる。引取りにあつては、引渡し機関が文書保存専門の要請を満たせる文書館を設置し運用する場合に備え、返却請求権に関して取り決めることができる。文書の保存管理目的で創設される共同施設若しくはその他の文書館に記録が引渡されたときには、これらの施設が第四条第七項、第八項に規定する管理及び第五条から第七条までに規定する利用を保障し、記録資料の保存管理に関する専門的な要請を満たしている限りにおいて、州公文書館に対する引渡し義務は消滅する。文書館は以下の場合に記録資料の保存管理に関する専門的な要請を満たしていると認められる。
- a 文書館職員のキャリアのための資格を有し、又はその他特に専門性を有すると認めることのできる専任かつ専門職の人員によって担当され、若しくは
  - b 文書館職員のキャリアのための資格を有する公文書専門職員によって活動することの専門的な助言を役所から受けている。

#### 第四条 保存

- (1) ラントの記録資料は州公文書館において保存し、外部に譲渡することはできない。
- (2) 国の記録資料は、記録資料の保存に関する専門的な理由が存するときには、文化行政を所管するラント省庁の許可を受けて、文書保護契約に基づき、記録資料の保存管理を専門の本務とすると認められるその他の文書館で

これを保存することができる。

(3) 国の記録資料の由来に即した専門的見地から必要であると判断され、かつ相互性が保証されているときは、文化行政を所管するラント省庁の許可を受けて、国の記録資料は、文書保存を専門の本務とすると認められる公的な文書館の設置者に対して、無償でのみこれを譲与することができる。

(4) 州公文書館は、その記録資料の補完に資するときに限り、連邦の記録資料を、連邦公文書館法の定める基準により保存することができる。

(5) 州公文書館は、公的な利益が存するときに限り、私的に作成された記録資料を保存することができる。この場合において州公文書館は、私的な記録資料の所有者との間で、所有者の利益に適合するように、記録資料に関する特別の取扱いについての協定をすることができる。

(6) ラントの中間書庫資料のうち管理保存されるべき価値を有しない文書は、引渡し機関又はその法的な後継機関がそれらの廃棄を許可するまでは保存されなければならないが、廃棄の許可は、寄託から三〇年を経ないうちは行わない。この期間において、それらの中間書庫資料は返還されることはない。

(7) 州公文書館は統一的な技術的・組織的基準により、永続的な保存と記録資料の使用及びそれらの無権限での使用若しくは廃棄からの保護について確定する。州公文書館はとりわけ、個人に係るデータを含み又はその他法律上の秘密保持の対象となる（第三条第二項）文書の保護についての技術的・組織的基準を定めなければならない。

(8) 当事者の、違法に収集された個人関連データの消去に関する法的な要求権は、影響を受けない。当事者が記録資料に含まれるデータに異議を申し出た場合であって、そのデータの真偽がなお確定できないときは、これらの

データは匿名化され、又は利用を禁止されなければならない。但し、当事者の保護されるべき利益が適切に考慮されている限りにおいて、州公文書館は匿名化又は利用を禁止した箇所について、当事者としての反論を行うことを要求することができる。

## 第五条 引渡し機関による利用

(1) 引渡し機関は、その文書から選別された記録資料を、常時利用できる権利を有する。このことは、法規の定めるところにより利用を禁止され、又は抹消されなければならない個人に関連するデータについては妥当しない。このような場合においては、利用権は第七条の基準によつてのみ行使することができるが、個人に関連するデータを蓄積することが目的となるときはこの限りではない。

(2) 第一項は、中間書庫資料について準用する。

## 第六条 当事者による使用

(1) 当事者個人に関連する記録については、適切な費用により検索を求める申請がなされている限りにおいて、当事者は、その申請に応じて公的記録資料及び中間書庫資料についての回答を与えられ、又はその閲覧を許可されなければならない。このことは、回答及び閲覧がドイツ連邦共和国若しくはそのラントに本質的な不利益をもたらすおそれがあり、又は記録資料が法規の定めるところにより若しくは主として第三者の正当な利益のために秘密保持がなされなければならない限りにおいては、妥当しない。第二文の決定は、引渡し機関の同意を得て公文書館が行う。



(2) 第一項は、当事者の法的な承継人にも適用する。

## 第七条 第三者による利用

(1) 使用禁止期間の満了後、記録資料はその利用に正当な利益を有すると認められる者が、第二項の規定により利用することができる。正当な利益は、その利用が公務目的・学術目的・出版目的及び個人の利益の実現のために必要である場合に認められる。

(2) 記録資料は、早くとも記録の作成から三〇年を経過した後に利用されなければならない。記録資料が職業上若しくはその他の公務上の秘密又は特別の秘密保持規定の適用を受けるときは、記録の作成から六〇年を経た後に利用される。記録資料の用途又はその本質的な内容が自然人に関連しているときは、早くともその自然人の死亡後一〇年を経過してから利用されることを要する。この死亡の日が公文書館に顕著にならないときは、利用禁止期間は誕生後九〇年を経過した時に終了する。他の法規又は所有者との間で私的記録資料の取得の際に取り決められた特別の協定に定められた期間及び使用権は、影響を受けない。

(3) 第二項の利用禁止期間は、その成立時にすでに公表することが決められていた文書については、適用しない。  
(4) 第二項の利用禁止期間は、第二項第三文の場合においても、以下の場合に限っては短縮することができる。

a 当事者、それが死亡している場合はその法的承継人が、利用に供することに同意したとき、又は

b 記録資料が明らかな学術目的で使用される場合であつて、保護されるべき当事者の利益が侵害されないための適切な基準が確保されているとき。

利用禁止期間は、公的な利益のために必要であるときは、最長で二〇年延長することができる。利用禁止期間

の短縮若しくは延長は、他にそれを確定すべき権限ある官庁が存在しない限りにおいて、文化行政を所管するラント省庁が決定する。

(5) 利用は、以下の場合には制限され、又は拒否される。

- a ドイツ連邦共和国若しくはその各ラントの利益が本質的に損なわれると想定する理由がある場合、又は
- b 個人の保護されるべき利益が妨げとなっていると想定する理由がある場合、又は
- c 刑法典第二〇三条第一項から第三項まで、及びその他の秘密保持規定による秘密保持義務に反するおそれがある場合、又は

d 記録資料の保存状態が損なわれる場合、又は

e 不当な行政上の経費が必要となると見込まれる場合。

「これらの記録資料の利用には、条件又は義務を付すことができる。秘密事項」を含む記録資料」は、引渡し機関の同意を得てのみ、これを利用することが許される。

(6) 中間書庫資料の利用については、第一項から第五項までを準用する。

## 第八条 利用及び料金に関する定め

(1) 州公文書館の記録資料の利用に関する詳細、特に利用の申込みと許可の手續、利用の際の注意義務、記録資料の持ち出しと貸し出し、コピー又は写しの作成については、文化調整を所管するラント省庁が法規命令によって規律する。

(2) 州公文書館の使用申請に関する利用料金の徴収は、ノルトライン・ヴェストファーレン州利用料金法及びこの

法律に基づいて公布される利用規則の定めるところによる。

#### 第九条 ラント議会の記録資料

- (1) ラント議会は、その作成した記録であつてその任務の遂行にもはや必要ではなくなったものを、自らにおいて管理保存するか、又は州公文書館に引取りを申し出るかを、その固有の権限として決定する。
- (2) ラント議会が自らの文書館を設置している限りにおいて、ラント議会は使用の細目をその固有の権限として規律する。

#### 地方自治体の記録資料

##### 第一〇条 地方自治体の記録資料

- (1) ゲマインデ及びゲマインデ連合は、それらの記録資料について、その固有の権限において、保存し、保管し、編纂し、利用可能な状態にすることについて配慮する。
  - (2) ゲマインデ及びゲマインデ連合はこの任務を以下の方法によって遂行する。
    - a 自らの文書館を設置し、運用することによって、又は
    - b 公文書の管理保存を目的として設置された共同施設を運用することによって、又は
    - c その記録資料を保存のためにその他の公的文書館に寄託することによって。
- 文書館及び公文書管理保存共同施設は、第三条第六項第六文の意味における記録資料の保存管理に関する専門的な要請を満たしていなければならない。

- (3) 保存価値のある記録であつて、任務の遂行にもはや必要ではなくなったものは、文書館に引渡されなければならない。第二条及び第三条第二項は準用する。
- (4) 第四条第七項及び八項、第六条、第七条、並びに第二二条第二項は準用する。利用禁止期間の延長又は短縮について（第七条第四項）、利用の制限又は拒否について（第七条第五項）、及び利用規則の公布と利用料金の徴収については、ゲマインデ及びゲマインデ連合がその固有の権限として決定する。地方自治法令の規定又はその他の法規によつて認められる利用権は、影響を受けない。
- (5) 第一項から第四項までは、自治体と同等の地位を有する地域的な財団（ノルトライン・ヴェストファーレン州公的財団法第二条第三項）に準用する。

#### その他の公的な記録資料

#### 第一条 その他の公的な記録資料

第三条第六項第一文に言う機関で、第三条第六項第六文の意味における自らの文書館を運用しているものにおける保存価値のある文書は、それが任務の遂行にもはや必要ではなくなつたときはただちに、この文書館に引渡されなければならない。この文書館に関するその他の事項については、別に定めのない限りにおいて、第一条第一項及び第二項、第一条、第三条第二項、第四条第七項及び第八項、第六条及び第七条、並びに第二二条第二項を準用する。利用禁止期間の延長又は短縮について（第七条第四項）、利用の制限又は拒否について（第七条第五項）、及び利用規則の公布と利用料金の徴収については、その文書館の運営主体が決定する。

# 終末規定

## 第二条 連邦の官署の記録・連邦法上の秘密保持規定

(1) 連邦公文書館法第二条第三項第一文によつて連邦の機関から州公文書館に移管される文書については、連邦公文書館法第二条第四項第二文、第四条、第五条第一項から第七項まで、及び第九項を準用する。

(2) 連邦公文書館法第八条、第一〇条及び第一一条の意味における連邦の秘密保持規定の適用を受ける記録資料であつて、連邦公文書館法第二条第一項に言う機関以外のものによつて公的な文書館に移管されるものについては、連邦公文書館法第二条第四項第二文、第五条第一項から第七項まで及び第九項を準用する。

## 第三条 適用除外

(1) この法律は、公法上の宗教団体又は世界観を共有する共同体、公法上の放送施設及びノルトライン・ヴェストファーレン州放送局、独立の法人格を有し市場競争に参加する公法上の企業体並びにそれらの連合に対しては、適用しない。

(2) 記録資料に関する既存の所有権又はその他の法律関係は、この法律によつて影響を受けない。

## 第十四条 発効時期及び失効時期

この法律は、公布の日よりその効力を生ずるものとし、二〇〇九年二月三十一日が経過した時にその効力を失ふものとする。<sup>(96)</sup>

註

- (1) 公文書管理の在り方等に関する有識者会議最終報告「時を貫く記録としての公文書管理の在り方」今、国家事業として取り組む」(二〇〇八年一月四日) 一頁。この報告書の全文は内閣官房のウェブサイトで閲覧できる (<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/koubun/hokoku.pdf>、最終閲覧二〇一一年三月二六日)。
- (2) 最終報告 一 三頁。
- (3) 右崎正博「三宅弘編『情報公開を進めるための公文書管理法解説』(日本評論社、二〇一〇年) 四五頁(森田明・三宅弘執筆)。
- (4) 『逐条解説公文書管理法』(ぎょうせい、二〇〇九年) 五 六頁。
- (5) 宇賀克也『情報公開と公文書管理』(有斐閣、二〇一〇年) 四二〇頁。
- (6) 筆者が二〇一〇年から二〇一一年にかけてドイツの各州公文書館において調査を行った際、実際に公文書管理業務に当たるアーキビストと様々な討議をする機会を得たが、彼らが怪訝な顔をするのは、決まって公文書管理制度の「理念」について尋ねたときであった。彼らにとっては、文書の保存管理が十全になされているかどうかが問題なのであって、それを利用していかなる理念が実現されるのかは、その次の段階の問題のようである。詳しくは、土井崇弘他「公文書管理制度の構築に関する総合的研究」中京社会科学研究所本号のうち、「ドイツの公文書館の特徴について」(土井崇弘「上代庸平」を参照のこと)。
- (7) Josef Isensee, Der Bundesstaat -Bestand und Entwicklung in: Peter Badura/ Hans Dreier (Hrsg.) Festschrift 50 Jahre Bundesverfassungsgericht. 2. Bd. 2001, S. 736f, S. 739.
- (8) 基本法三〇条° Vgl. Hans Jarass/ Bodo Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland Kommentar. 11. Aufl., 2011, Art. 30 Rdnr. 6ff.
- (9) 連邦公文書館自体は、一九五〇年三月二四日の「連邦公文書館設立に関する連邦政府の決定」により一九五二年に設置されていたものの、この決定は法律の形式ではなく連邦政府内部の組織規範に過ぎなかったため、国民の権利又はラントの利害との関係の下で連邦公文書館が権限を行使するのは、法律の根拠が必要だったのである° Vgl. Rainer Polly, Das

Gesetz über die Sicherung und Nutzung von Archivgut des Bundes, NJW 1988, S. 2026f.

- (10) なお、二〇〇六年八月二十八日基本法改正以前は、これらとは別に連邦の大綱的立法権限が規定されていた。連邦制改革前後の立法権限配分の動向については、服部高宏「連邦と州の立法権限の再編——連邦制改革の一側面」佐藤幸治「平松毅」初宿正典「服部高宏編集『現代社会における国家と法 阿部照哉先生喜寿記念論文集』（成文堂、二〇〇七年）所収、四五六頁以下。
- (11) Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht (Plenarprotokoll) 10/143 S. 10661ff.
- (12) 国立国会図書館調査局ドイツ法等研究会「一九八八年一月六日の連邦の記録資料の保護及び利用に関する法律（連邦文書館法）」外国の立法二八巻二五三頁、木藤茂「ドイツにおける公文書の管理と保存」総合研究開発機構「高橋滋編『政策提言——公文書管理の法整備に向けて』所収、一六一頁以下。
- (13) ドイツはもともと個人情報保護に対する意識の高い国であり、世界で初めてのデータ保護法（個人情報法）は、一九七〇年に当時の西ドイツ・ヘッセン州で制定された。このヘッセン州データ保護法は国内外を問わずその後の議論のたたき台としての役割を果たしたと評されており、その後の一九七六年連邦データ保護法及び七八年から七九年にかけての各州データ保護法に大きな影響を与えた。松本和彦「基本権保障の憲法理論」（大阪大学出版会、二〇〇一年）九七頁以下。
- (14) Stellungnahme des Bundesrates § 7, BT-Drs. 11/498 S. 17f. なお、情報秘匿条項の取扱いについては相当な議論があったことを記録から窺つていけるが、これはあくまで連邦法上の問題であって、立法権限との関係には影響しない事柄である。
- (15) Bartholomäus Manegeld, Archivrecht. 2002, S. 143f.
- (16) Sten. Bericht des 33. Sitzung des Parlamentarischen Rates vom 8. 1. 1949, Verhandlungen des Hauptausschusses 1948/49, S. 403., Vgl. Jarass/Pieroth, a. a. O. (Anm. 8), Art. 74 Rdnr. 33.
- (17) ドイツ連邦国家が前提とする垂直的権限配分関係においては、下部団体が自ら処理できず、かつ自ら処理することが適当でない事項に関してのみ、その規律の必要性和下部団体からの権限の吸い上げの許容性を根拠とする限りにあいて、上

部団体がこれを規律することができる。この構造が補完性であり、連邦国家を構成する基本原則の一つとして位置付けられている。Vgl. BVerfGE 10, 59 (83).

- (18) Polly, a. a. O. (Ann. 9), S. 2027. 連邦公文書館法制定以前の連邦公文書館では、プロイセン枢密国家文書館の流れを汲んだ歴史研究のための「ドイツ史全体の中央文書館」たらんとした試みがあり、公文書館という組織・施設が当初から学術研究と緊密に結びついて発展してきた経緯を窺うことができる。国立国会図書館調査局ドイツ法等研究会・前掲（注12）五一頁、木藤・前掲（注12）一六二頁以下参照。

- (19) Friedrich Zimmermann, *Proceeding of the 10<sup>th</sup> International Congress on Archives Bonn*, Archivum 32, 1985, S. 20f. 連邦公文書館法制定以前は、連邦公文書館はあくまで行政の一機関に過ぎず、立法・司法との関係においては、個々の協定によって対応していた。その結果、連邦議会・連邦参議院・連邦通常裁判所・連邦社会裁判所は文書の引渡しを拒否し、連邦憲法裁判所は文書の引渡しを約束したものの、整理の必要があることを理由にそれを履行しない有様であったと言つ。資料の完全な保存が不可能な状況で、学術研究や文書利用の権利を国民に対して円満に保障することはやはり不可能なのである。

- (20) Stellungnahme des Bundesrates § 7, BT-Drs. 11/498 S. 16ff.

- (21) 基本法九一b条一項

連邦及びラントは、特定の地域の枠を越えた意義を有する場合には、協定に基づき、以下の各号の事項の助成について協力することができる。

1 大学以外の学術的研究の設備及び計画

.....

- (22) Theodor Maunz/Günter Dürig, *Grundgesetz Kommentar*, Bd.8, 1996, Art.74, Rdnr. 903ff. (Christian Pestalozza)
- (23) Mangeld, a. a. O. (Ann. 15), S. 148f, Polly, a. a. O. (Ann. 9), S. 2029.
- (24) Jarass/Pieroth, a. a. O. (Ann. 8), Art. 84 Rdnr. 14.
- (25) ただし、この一般行政規則は形式的意味における法律ではないため、法規としての効力を有することはなく、公文書館



法の機能を完全に代替することは不可能である。なお、二〇〇六年八月二十八日の基本法改正により、八四条一項五文によって、例外的な場合に限り、国家全体の法的統一性と連邦領域における生活関係の等価性を確保する必要性に即して、連邦がラントに代わって連邦法律と異ならない行政手続を連邦法律によって規律することが認められているが、後述する通り、全てのラントにおいて公文書館法が制定されているため、ここに言う例外的な競合立法に公文書館及び公文書管理に関する事項が含まれるか否かは、推測の域を出ない。Vgl. Jarass/Pieroth, a. a. O. (Anm. 8), Art. 84 Rdnr. 11.

(26) Manegeld, a. a. O. (Anm. 15), S. 148f.

(27) 例えば、連邦領域における等価的な生活関係をつくり出すための連邦の規律権限がそれに該当する。Vgl. Jarass/Pieroth, a. a. O. (Anm. 8), Art. 72 Rdnr. 10f.

(28) このうち一九八九年ノルトライン・ヴェストファールン州公文書館法は、その後、立法評価に関するラント法律の規定により時限立法とされ、二〇〇九年二月三日をもって効力期間の満了により失効した（一九八九年法一四条）。つき期間を経て、二〇一〇年三月一六日に新たな二〇一〇年法（法律の名称及び略称は一九八九年法と同じ）が制定され、同年五月一日から施行されている。なお、二〇一〇年法も時限立法であり、二〇一四年一〇月三〇日までその効力を有することが規定されている（二〇一〇年法一三条）。連邦公文書館法の制定過程の詳細については国立国会図書館調査局ドイツ法等研究会・前掲（注<sup>12</sup>）五二頁以下、木藤・前掲（注<sup>12</sup>）一六二頁以下を参照。

(29) BVerfGE 65, 1. 本判決に関する邦語での解説として、ドイツ憲法判例研究会編『ドイツの憲法判例（第二版）』（信山社、二〇〇三年）六〇頁（平松毅）。

(30) 本判決の情報自己決定権に関する判示事項については、藤原静夫「西ドイツ国勢調査判決における『情報の自己決定権』」橋論叢九四巻五号（一九八五年）七二八頁以下、松本・前掲（注<sup>13</sup>）一三二頁以下。

(31) 松本・前掲（注<sup>13</sup>）九七頁以下。

(32) BVerfGE 65, 1 (43)

(33) BVerfGE 65, 1 (42f.)

(34) 松本・前掲（注<sup>13</sup>）一三四頁、平松・前掲（注<sup>29</sup>）六五頁。

- (35) つまり、重要なのは情報の使用・利用可能性であって、情報の質なのではない。Vgl. BVerfGE 65, 1 (45)
- (36) Janbernd Oebbecke/Christian Nienkemper, Archivbenutzung in verändertem Umfeld. DVBl 2004 S. 1510.
- (37) BVerfGE 65, 1 (44)
- (38) Hans-Joachim Schreckenbach, Archivgesetze in den Bundesländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. LKV 1998 S. 290.
- (39) Manegeld, a. a. O. (Anm. 15), S. 98f.
- (40) 『逐条解説公文書管理法』六頁。
- (41) そのため、ドイツのアーキビストは資料を保存することを通じて、歴史をつつていくことに対する意識が非常に高い。士井＝上代・前掲(注6)調査報告参照。
- (42) Klaus Stern, Idee und Elemente eines Systems der Grundrechte, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland Bd. V, 2. Aufl. 2000, § 109, Rn. 44.
- (43) BVerfGE 35, 79 (111f.) = ドイツ憲法判例研究会編・前掲(注35)二〇四頁(阿部昭哉)。
- (44) BVerfGE 35, 79 (113f.)
- (45) BVerfGE 35, 79 (114f.)
- (46) 基本権の防御権と客観法的側面との関係については、小山剛『基本権の内容形成——立法による憲法価値の実現』(尚学社、二〇〇四年)一〇六頁以下。
- (47) 阿部・前掲(注29)二〇八頁。
- (48) 小山・前掲(注46)一〇八頁。なお、メフィスト決定として知られるBVerfGE 30, 173 (188) = ドイツ憲法判例研究会編・前掲(注29)一九〇頁(保木本一郎)では、基本法五条三項について、「学問・研究・教授が……自由であることを宣明している」……(同項は)その文言及び意義からして、まず第一に「……国家の関係を規律する客観的な価値決定的原則規範を含む。同時に、この規定は……各人に、個人としての自由権を保障している……」と判示する。
- (49) 従って、既存の特定の制度を客観的に保護することを目的とする制度的保障とはその構造を異にすると理解する必要がある。

ある。ボード・ピエロート＝ベルンハルト・シュリンク（永田秀樹＝松本和彦＝倉田原志訳）『現代ドイツ基本権』（法律文化社、二〇〇一年）八八頁。

- (50) Manegeld, a. a. O. (Anm. 15), S. 44.
- (51) Manegeld, a. a. O. (Anm. 15), S. 48f.
- (52) Manegeld, a. a. O. (Anm. 15), S. 51f.
- (53) Manegeld, a. a. O. (Anm. 15), S. 166.
- (54) Manegeld, a. a. O. (Anm. 15), S. 167. なお、訳語は「記録資料」と「情報及びプログラム」を除き、概ね国立国会図書館調査局ドイツ法等研究会・前掲（注12）五七頁に依拠した。Archivgut については従来「記録史料」という訳語があったが、本稿では史料としてのみならず、公的官署の職務に用いられる文書を含めた意味における公文書としての性格を明らかにするため、「記録資料」という訳語を用いる。なお、「記録史料」の訳語を用いる例として小川千代子＝高橋実＝大西愛編著『アーカイブ事典』（大阪大学出版会、二〇〇三年）一四頁以下、「記録資料」の訳語を用いる例として木藤・前掲（注12）一七五頁。

(55) Manegeld, a. a. O. (Anm. 15), S. 167f.

(56) Manegeld, a. a. O. (Anm. 15), S. 173. なお、木藤・前掲（注12）一七六頁は、この語に「記録資料性」という訳を当てている。

(57) 連邦公文書館法にはこの概念は登場しないが、連邦議会における議論の中で、評価基準を一般化し得ないという問題があったことに加え、記録資料に含まれる個人情報との関連で問題を生じ得るとされたことから、法律への盛り込みが見送られた経緯がある。Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drs. 10/3072=Aussch.-Drs. 10/112.

(58) Schreckenbach, a. a. O. (Anm. 38), S. 291.

(59) 連邦公文書館法二条三項

地域管轄がこの法律の適用範囲の全部に及ばない連邦の下級機関の記録は、第四項及び第四条、第五条に言う保護されるべき第三者の利益を保護することがラント法によって保障されているときは、所管の連邦最高官庁の同意の下に、これ

らを管轄するラント公文書館に引取りを申し入れ、かつ引渡さなければならない。……

- (60) ここに言う「下級官庁」には、連邦下級官庁として連邦の行政を行う場合のラント官庁を含む。

- (61) 連邦公文書館法四条二項

記録資料が個人の名前によって検索可能となっている場合に限っては、申請に基づいて当事者に対して記録資料に含まれる当事者の個人関連データに関する情報が提供されなければならない。……

- (62) 連邦公文書館法五条一項

法規に別の定めがなされていない限りにおいて、何人も、申請により三〇年以前の連邦の記録資料を利用する権利を有する。……

- (63) 各ラントにおける地方自治体の自治権と組織構成に関して、詳しくは拙稿「自治体財政に対する憲法的保障の制度」  
Law & Practice 二冊 (二〇〇八年) 八〇頁以下。

- (64) ただし、その自治権及び自治行政にいかなる事項が含まれるのか、すなわちこの両要素の射程がいかなる範囲に渡るのかはしばしば問題となる。ある論者は、これを大まかに 規律高権 (Rechtsatzungshoheit) 人事高権 (Personallhoheit) 財政高権 (Finanzhoheit) 計画高権 (Planungshoheit) 課税及び課徴高権 (Steuer- und Abgabenhoheit) 組織高権 (Organisationshoheit) に整理している。Vgl. Udo Steiner (Hrsg.) Besonderes Verwaltungsrecht 5. Aufl. 1995, S. 31f. (Ottilied Seewald)

- (65) Schreckenbach, a. a. O. (Anm. 38), S. 295.

- (66) これらの用語法の違いは、各ラントにおける自治行政事務の分類の相違によるものである。この点について、拙稿「自治体財政調整の法的機能」中京社会科学学術研究二九巻一号 (二〇〇九年) 七七頁以下。

- (67) Manegeld, a. a. O. (Anm. 15), S. 187. なお、州データ保護法の基準及び州公文書館法による公文書館設置の条件は、法律が規定する限りにおいて地方自治体の公文書にも適用される。例えば、データ保護規定につきバイエルン州法一三条二項、公文書館の設置基準についてノルトライン・ヴェストファーレン州一九八九年法一〇条二項等。

- (68) <http://www.landesarchiv-berlin.de/lab-neu/start.html> (Profil Aufgaben, letzter Zugriff 26.3.2011)

- (69) なお、連邦公文書館及びバイエルン州公文書館の組織構成については、土井＝上代・前掲（注6）調査報告において紹介している。また、バイエルン州公文書館及びミュンヘン市公文書館の組織については、必ずしも最新の情報ではないが、鹿子木幹夫「ドイツ連邦共和国バイエルン州における公文書館の制度」史学雑誌八〇巻四号（一九七一年）七八頁以下に紹介がある。
- (70) このことは、ラントによる財政援助に関して、ラントの財政供与能力の枠が付されることを意味している。この点につき、拙稿「自治体財政に対する最少供与保障」法学政治学論究七六号（二〇〇八年）二二二頁以下。
- (71) 三条六項及び一〇条二項。その内容は文書管理の適正、利用権の保障、文書専門職員の配置等である。詳細は附を参照。
- (72) [http://www.archive.nrw.de/Kommunalarchive/KommunalarchiveA-D/D/Dormagen\\_KreisarchivNeuss/index.html](http://www.archive.nrw.de/Kommunalarchive/KommunalarchiveA-D/D/Dormagen_KreisarchivNeuss/index.html) (letzter Zugriff 26.3.2011)
- (73) <http://www.muenster.de/stadt/archiv/bestaende-recherche.html> (letzter Zugriff 26.3.2011)
- (74) <http://www.marburg.de/de/20616> (letzter Zugriff 26.3.2011)
- (75) なお、連邦にも同様の共通職務規程（GGO）が存在する。その内容及び制定の背景について、木藤・前掲（注12）一六九頁以下。
- (76) Gemeinsame Geschäftsordnung für die Ministerien des Landes Brandenburg (GGO). [http://www.bravors.brandenburg.de/sixcms/detail.php?gsid=land\\_bb\\_bravors\\_01.c.23725.de](http://www.bravors.brandenburg.de/sixcms/detail.php?gsid=land_bb_bravors_01.c.23725.de) (letzter Zugriff 26.3.2011)
- (77) Rahmenrichtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut in der Landesverwaltung Brandenburg (Registraturrichtlinie- RegR). Ebenda.
- (78) 筆者がバイエルン州公文書館本部において指導助言の状況について尋ねたところ、あくまで公文書館の任務はラントの歴史をつくり上げていくことであり、行政の効率化への協力はそれに必要な限りで行うにとどめている、との回答があった。
- (79) Manegeld, a. a. O. (Anm. 15), S. 177f.

- (80) Schreckenbach, a. a. O. (Anm. 38), S. 291.
- (81) 実際に、筆者がバイエルン州公文書館本館及びミュンヘン市公文書館において、中間書庫スペースに積まれている公文書は官庁において現在使用されているものであるか否かを公文書主任に尋ねたところ、その答えはいずれも否であったが、当該文書については公文書館が管理上の措置をとることができないという意味において、完全なる非現用文書とも言えないようである。
- (82) Reiner Polly, *Archivgesetzgebung in Deutschland*, 1991, S. 106f.
- (83) Manegeld, a. a. O. (Anm. 15), S. 178.
- (84) 附 参照。
- (85) この点、我が国においては、特に地方自治体の機関が地方公文書館に公文書を引渡さないことが問題になっていることが多いとされる。「座談会・公文書管理法をめぐって」ジュリスト一三九三号（二〇一〇年）一二頁（石原一則発言）。筆者が二〇〇九年一月三〇日に神奈川県公文書館で行った調査において石原氏から示された問題意識を基に、バイエルン州公文書館本部において状況を尋ねたところ、そもそも「行政機関が公文書を公文書館に引渡さない」ということ自体がドイツでは想定限りのではなく、逆に「法律（条例）に規定されているのに、なぜ引渡されない公文書が存在するのか」という問い返しを受けた。法に対する意識や行政文化の違いとして片付けることはたやすいが、それ以上に、公文書に対する責任の重さや公文書が持っている国民の基本権及び統治活動に対する意義付けの浸透の度合いが異なるのではないかという印象を受けた。
- (86) 一般に、その蓄積自体が違法であるデータを含む公文書及び社会福祉・医療関係のデータはこの例外に該当する。前者は破棄するほかないが、後者は匿名化処理ののち引渡しの対象となる。例えば、ノルトライン・ヴェストファールン州一九八九年法三条二項。
- (87) この選別は行政行為ではないため、行政裁判権による救済の対象とはならない。木藤・前掲（注12）一七七頁。なお、ラント法によっては、公文書所管省庁と、原機関所管省庁の協議や協定を規定している例がある。例えばノルトライン・ヴェストファールン州一九八九年法三条三項。
- (88) 木藤・前掲（注12）一七六頁。

- (89) 連邦公文書館法はこの方法を探るが、この協議は連邦公文書館の決定を拘束するものではなく、原機関が、引渡した公文書に関する情報を提供できることを意味するにとどまるものと理解されている。Vgl. Manegeld, a. a. O. (Anm. 15), S. 176. この方法を探る各ラント公文書館法においても、そのように理解すべきである。実際に、この方式を探るバイエルン州公文書館本部での調査では、現場の公文書館主任の裁量が優先され、官庁からの意見は参考にとどまるとの指摘があった。
- (90) Manegeld, a. a. O. (Anm. 15), S. 254f. なお、連邦公文書館法には明文で「記録資料を利用する権利」が規定されており、この趣旨がより明らかになっていると言える。Vgl. Polly, a. a. O. (Anm. 9) S. 2027.
- (91) Schreckenbach, a. a. O. (Anm. 38), S. 291.
- (92) ここに言う「バイエルン州の法的な前機関」とはバイエルン公国、バイエルン王国並びにそれらに設置されていたバイエルンの諸官庁、及び旧バイエルン軍を言う。
- (93) ここに言う「第一文に言う機関の機能的な前機関」とは一八一〇年までのバイエルン国立公文書館を言う。
- (94) ここに言う「ノルトライン・ヴェストファーレン州の法的な前機関」とは、プロイセン王国（ライン県並びにヴェストファーレン県）、ラインラント州、ヴェストファーレン州、リッペ侯国、及びリッペ自由州である。
- (95) ここに言う「第二文に規定する官署の機能的な前機関」とは一九五七年までのプロイセン枢密国家文書館及び同館がライント・ヴェストファーレンに設置していた諸官庁および諸施設を言う。なお、現在のプロイセン枢密国家文書館は、一九五七年プロイセン文化財団法により、プロイセン文化財団の傘下に入っている。
- (96) 失効時期の規定は、二〇〇四年改正の際に追加されたもの。

本稿は、二〇一〇年度中京大特定研究助成（個人研究及び共同研究B）による研究成果の一部である。

Mein besten Dank gilt Herrn Dr. Christian Kruse (Archivdirektor, Generaldirektion der staatlichen Archive Bayerns), Herrn Dr. Ingo Schwab (Archivdirektor, Stadarchiv München), Herrn Dr. Tobias Herrmann (Leiter der Außenstelle Ludwigsburg Bundesarchiv) für die bereichende Gespräche und freundliche Betreuung.